



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Ciências Sociais

Pehkx Jones Gomes da Silveira

**A instrumentalidade do Plano Individual de Atendimento do Adolescente
– PIA: uma pesquisa exploratória sobre as percepções dos atores do
sistema de justiça infantojuvenil**

Rio de Janeiro

2017

Pehkx Jones Gomes da Silveira

**A instrumentalidade do Plano Individual de Atendimento do Adolescente - PIA: uma
pesquisa exploratória sobre as percepções dos atores do sistema de justiça
infantojuvenil**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. João Trajano de Lima Sento-Sé.

Rio de Janeiro

2017

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/A

S587 Silveira, Pehkx Jones Gomes da.
A Instrumentalidade do Plano Individual de Atendimento – PIA: uma pesquisa exploratória sobre a percepção dos atores do sistema de justiça infantojuvenil / Pehkx Jones Gomes da Silveira. – 2017.
177 f.

Orientador: João Trajano de Lima Sento-Sé
Dissertação (mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Sociais.

1. Assistência a menores – Rio de Janeiro (Estado) – Teses.
2. Adolescentes e violência – Teses. I. Sento-Sé, João Trajano.
II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Sociais. III. Título.

CDU 362.74(815.3)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Pehkx Jones Gomes da Silveira

**A instrumentalidade do Plano Individual de Atendimento do Adolescente - PIA: uma
pesquisa exploratória sobre as percepções dos atores do sistema de justiça
infantojuvenil**

Dissertação apresentada, como requisito parcial
para obtenção do título de Mestre, ao Programa
de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da
Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 04 de fevereiro de 2017.

Banca examinadora:

Prof. Dr. João Trajano de Lima Sento-Sé (Orientador)
Instituto de Ciências Sociais – UERJ

Prof. Dr. Ignácio Cano
Instituto de Ciências Sociais – UERJ

Prof. Dr. Anderson Moraes Castro e Silva
Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI

Rio de Janeiro

2017

A Deus,

pelo dom da vida.

No plano terrestre dedico:

À Dayse, pelos 28 anos de amor, amizade e companheirismo que me permitiram ir além.

Aos meus filhos amados, Hugo Jones, Larissa Jones e Igor Jones, como singelo exemplo de que nossas realizações dependem de foco, fé, determinação e positividade, porque o restante caberá ao universo conspirar a favor.

A Francisco Silveira e Maria Gomes, meus pais, por sua história.

AGRADECIMENTOS

A João Trajano de Lima Sento-Sé, meu orientador, por sua generosidade, paciência e compreensão, mas para além disso, por ter sido concomitantemente um guia a me direcionar na trilha do conhecimento, com objetividade e foco, chamando a atenção para o excesso de adjetivações e divagações, especialmente por ser tratar de um tema tão complexo e instigante, a juventude e sua relação com o Leviatã e Témis.

A Ignacio Cano e Anderson Silva pelos comentários durante a qualificação e pelas sugestões ofertadas na defesa da dissertação, especialmente, pela forma como me mostraram a necessidade de falar por mim mesmo sobre um tema tão difuso e complexo.

A José Mariano Beltrame, Antônio Cesário Roberto Sá, Marcelo Montanha, Edval Novaes, Roberto Alzir, Fábio Galvão e Hélio Pacheco Leão por permitirem a troca constante de impressões sobre o objeto de minha pesquisa e por incentivá-la.

A Barbara Caballero, Joana Monteiro e Marcus Ferreira, todos dirigentes do Instituto de Segurança Pública – ISP, que me confiaram os dados e sistematizaram informações requeridas.

A Candido e Patrícia, do Degase, que sempre solícitos e pacientes contribuíram com os dados quantitativos desta pesquisa.

Ao sargento De Almeida, do Serviço de Análise Criminal da CPP/PMERJ, que também sempre foi muito solícito.

A todos(as) entrevistados(as) que me receberam com generosidade mesmo em meio a inúmeras atribuições.

A todos os membros de minha valorosa e aguerrida equipe, especialmente porque fomos fortes em momentos difíceis. Meu especial agradecimento aos colegas de PPCIS e de SESEG que cederam seu tempo para ouvir minhas reflexões, ler minhas intermináveis adjetivações e me trazer ponderações que foram de muito valor: Leonardo Mazzurana e Ana Paula.

Às colegas e amigas do meu setor administrativo, Fernanda Fernandes, Marisa José e Renata Caetano, pela valiosa contribuição.

À Maria Lucia, a Malu, que no momento mais crítico, no curto lapso de tempo, me deu tranquilidade pela revisão qualificada em relação ao vernáculo pátrio.

A todos que de alguma maneira auxiliaram na elaboração desta pesquisa, mesmo com o mais simples dos gestos ou uma palavra de ânimo entre tantas dificuldades.

Meu profundo e sincero agradecimento!

RESUMO

SILVEIRA, Pehkx Jones Gomes da. *A instrumentalidade do Plano Individual de Atendimento do Adolescente - PIA: uma pesquisa exploratória sobre as percepções dos atores do sistema de justiça infantojuvenil*. 2017. 179 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

Pesquisa exploratória documental bibliográfica e entrevistas realizadas com atores do sistema de proteção, defesa e justiça juvenil do Estado do Rio de Janeiro que permitiram os argumentos teóricos e empíricos que orientam este estudo. Os dados quantitativos, bem como os relatos dos entrevistados são significativos e permitem estranhar por que os fluxos e a lógica burocrática do sistema de justiça juvenil e socioeducativo, apesar do Sistema Nacional Socioeducativo – SINASE orientar em contrário, continuam fazendo uso abusivo da prisão-internação, como forma de mera contenção, uma vez que sob o ponto de vista legal, doutrinário e, principalmente, socioeducativo esta deveria ser a última medida no processo socializador. O sistema de proteção e defesa vive o dilema entre a observância dos direitos difusos e coletivos versus os direitos individuais do adolescente temporariamente em conflito com a lei. O Plano Individual de Atendimento – PIA dirigido ao adolescente e idealizado como instrumento de proteção e prospecção de alternativas ao abandono, à miséria, à falta de educação, à precocidade da paternidade/maternidade, à exposição aos riscos e à violência urbana tem a pretensão teórica – porque na prática ainda está longe de alcançar o seu ideal -, de possibilitar ao adolescente, enquanto ser humano em desenvolvimento, construir com o auxílio de especialistas, da família e de sua comunidade a sua autodeterminação para o exercício pleno da cidadania na vida adulta.

Palavra-chave: Adolescente. Vulnerabilidade social. Conflitos e Riscos. Direitos difusos, coletivos e individuais. SINASE. Plano Individual de Atendimento - PIA. Prisão-contenção.

ABSTRACT

SILVEIRA, Pehkx Jones Gomes da. *The instrumentality of the Individual Plan for Assistance - PIA: an exploratory research on the perceptions of the actors of the juvenile justice system*. 2017. 179 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

Documentary bibliographical exploratory research and interviews with protection, defense and juvenile justice system agents of the State of Rio de Janeiro that allowed the theoretical and empirical arguments that guide this study. The quantitative data as well as the reports of the interviewees are significant and allow us to wonder why the flows and the bureaucratic logic of the juvenile and socio-educational justice system, despite the National Socio-educational System - SINASE point to the contrary, continue to make abusive use of prison, as a form of mere containment, since from a legal, doctrinal and, mainly, socio-educational point of view this should be the last measure in the socializing process. The protection and defense system faces the dilemma between the observance of diffuse and collective rights versus the individual rights of the adolescent who is temporarily in conflict with the law. The Individual Plan of Assistance - PIA directed to the adolescent and idealized as an instrument of protection and prospection of alternatives to abandonment, misery, lack of education, the precocity of parenthood, exposure to risks and urban violence has the theoretical pretension - because in practice it is still far from achieving its ideal - of enabling the adolescent, as a developing human being, to construct, with the help of specialists, the family and his community, their self-determination for the full exercise of citizenship in adult life.

Keyword: Adolescent. Social vulnerability. Conflicts and Risks. Diffuse, collective and individual rights. SINASE. Individual Plan of Assistance - PIA. Prison-restraint.

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1 –	Linha do tempo: políticas de atenção à criança e ao adolescente.....	35
Gráfico 1 –	Número de atuações em flagrante por mil habitantes, por idade, 2010 a 2014.....	63
Gráfico 2 –	Distribuição percentual das atuações em flagrante por tipo de infração, por idade, 2010 a 2014.....	63
Gráfico 3 –	Distribuição percentual das atuações em flagrante por faixa etária, por tipo de infração, 2010 a 2014.....	64

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Grau de instrução dos adolescentes internados no Degase.....	44
Tabela 2 – Internações por tipo de ato infracional equiparado a crime entre 2014-2016..	54
Tabela 3 – Descrição de crimes perpetrados contra crianças e adolescentes.....	57
Tabela 4 – Crianças e adolescentes vítimas no estado e no município do Rio de Janeiro.....	57
Tabela 5 – Crianças e adolescentes vítimas no estado do RJ em 2015.....	58
Tabela 6 – Crianças e adolescentes vítimas no estado do RJ em 2016.....	59
Tabela 7 – Crianças e adolescentes vítimas por infração no município do RJ, 2010-2014.....	60
Tabela 8 – Números absolutos de adolescentes apreendidos no estado e no município do Rio de Janeiro entre 2010 e 2016.....	65
Tabela 9 – Autuações em flagrante no estado do Rio de Janeiro em 2016.....	66
Tabela 10 – Adolescentes internados no Degase por tipo de ato infracional, 2014-2016.....	67
Tabela 11 – Números absolutos de adolescentes apreendidos no estado e no município do Rio de Janeiro entre 2010 e 2016.....	68
Tabela 12 – Quantitativo de Adolescentes em cumprimento de alguma medida socioeducativa por idade, 2014 e 2015.....	69
Tabela 13 – Adolescentes cumprindo Medida Socioeducativa de restrição de liberdade ano 2015.....	69
Tabela 14 – Série histórica adolescentes cumprindo alguma medida de privação de liberdade/ semiliberdade, 2010-2015.....	70
Tabela 15 – Série histórica: fluxo de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de restrição de liberdade/ semiliberdade por idade/ano.....	71
Tabela 16 – Número de adolescentes internados no Degase, por município, em ordem decrescente de números absolutos.....	73
Tabela 17 – Autuações em flagrante na cidade do Rio de Janeiro de 2010-2014.....	74
Tabela 18 – Número de adolescentes internados no Degase provenientes de bairros do município do Rio de Janeiro.....	75
Tabela 19 – Deliberações do CEDCA sobre medidas socioeducativas no ano de 2003.....	99
Tabela 20 – Comparativo de internações no Degase e Atendimentos nos CREAS-RJ.....	111

Tabela 21 – Adolescentes atendidos em LA e PSC, Brasília, DF, por ano.....	117
Tabela 22 – Número de adolescentes atendidos pelo sistema socioeducativo, Belo Horizonte, por ano.....	121
Tabela 23 – Médias de adolescentes atendidos na FASE, Porto Alegre, por ano.....	124
Tabela 24 – Número de adolescentes atendidos na FASE, Porto Alegre, por ano de acordo com o tipo de ingresso e/ou reingresso, por ano.....	124
Tabela 25 – Índices de renitência no Estado do Rio de Janeiro.....	130
Tabela 26 – Necessidades e Superação de Dificuldades por parte dos operadores do sistema de garantias de direitos ao público infantojuvenil em conflito com a lei.....	139
Tabela 27 – Dados de produtividade do NAAP/TJERJ entre 01 de junho e 30 novembro 2016.....	145
Tabela 28 – Crianças e adolescentes vítimas por infração no município do RJ em 2015.....	164
Tabela 29 – Crianças e adolescentes vítimas por bairro do município do RJ, 2016.....	165
Tabela 30 – Crianças e adolescentes vítimas em áreas de UPP em 2015.....	166
Tabela 31 – Número de adolescentes internados no Degase, por município, em ordem decrescente de números absolutos.....	167
Tabela 32 – Número de adolescentes internados no Degase provenientes de bairros do município do Rio de Janeiro.....	170

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	12
1	O SISTEMA DE JUSTIÇA JUVENIL: HISTÓRICO E MARCO LEGAL.....	19
1.1	Perspectiva histórica e recorte temporal.....	19
1.2	Marcos legais.....	28
2	O ADOLESCENTE NO CONTEXTO DE SUPERAÇÃO DA EXCLUSÃO SOCIAL.....	36
2.1	Algumas teorias sobre a adolescência.....	36
2.2	A condição social.....	40
2.3	O conflito e o risco.....	46
2.4	A sujeição e a adesão.....	52
3	O ADOLESCENTE VÍTIMA E O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI.....	55
3.1	Adolescentes vítimas no Estado do Rio de Janeiro.....	56
3.2	Adolescentes vítimas no Município do Rio de Janeiro.....	60
3.3	Adolescentes em conflito com a lei.....	61
3.3.1	<u>Adolescentes em conflito com a lei no Estado do Rio de Janeiro.....</u>	<u>62</u>
3.3.2	<u>Adolescente em conflito com a lei no Município do Rio de Janeiro.....</u>	<u>73</u>
4	A INDIVIDUALIDADE SINGULAR E A REDE DE DIREITOS E PROTEÇÃO.....	78
4.1	As questões subjacentes à construção do PIA e ao não encarceramento.....	86
4.2	A Rede de Direitos no Estado do Rio de Janeiro.....	90
4.2.1	<u>O Conanda.....</u>	<u>92</u>
4.2.2	<u>O Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente.....</u>	<u>96</u>
4.2.3	<u>Os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente.....</u>	<u>103</u>
4.2.4	<u>Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente.....</u>	<u>105</u>
4.2.5	<u>Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social – cidade do RJ.....</u>	<u>106</u>
5	ATORES DO SISTEMA DE PROTEÇÃO E O PIA NO RIO DE JANEIRO.....	112
5.1	Algumas experiências fora do Rio de Janeiro.....	112
5.2	Percepção dos atores do sistema de proteção no Rio de Janeiro.....	126
5.2.1	<u>Delegacia de Proteção da Criança e do Adolescente – DPCA.....</u>	<u>127</u>

5.2.2	<u>O Novo Degase</u>	131
5.2.3	<u>Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Infância – MPERJ</u>	136
5.2.4	<u>Coordenadoria de Defesa da Criança e do Adolescente – DPERJ</u>	142
5.2.5	<u>Coordenadoria Judiciária de Articulação das Varas da Infância e Juventude e Idoso – TJERJ</u>	144
	CONCLUSÃO	150
	REFERÊNCIAS	157
	ANEXO I	164
	ANEXO II	165
	ANEXO III	166
	ANEXO IV	167
	ANEXO V	170
	ANEXO VI	175

INTRODUÇÃO

Não criminalizar a adolescência, dar-lhe proteção integral e suporte para a construção de sua autodeterminação é o corolário de nossa modernidade.

Para os que são tocados pelo sistema de justiça juvenil foi idealizado um Plano Individual de Atendimento – PIA. Trata-se de uma opção jurídico-político-pedagógica que se alcançou após longo e errático percurso durante o século XX e ainda no século XXI busca reconhecimento e conformação no movimento de forças e coalizões engendradas pelos formuladores e executores das legislações e das políticas públicas voltadas ao público infanto-juvenil em situação de vulnerabilidade social e em conflito com a lei.

Aqui é oportuno lembrar que devemos levar em consideração o pensamento e o modelo de governamentalidade proposto por Foucault (1978) se inspira no lema do Iluminismo *der Ausgang des Menschen* (saída do homem de sua menoridade), cunhado por Kant. De acordo com Foucault (1983), esse modelo se constitui a partir de dois pares indevidos e ilegítimos que visam libertar ou retirar o homem moderno de seu estado de menoridade: obediência e ausência de raciocínio; privado e público. Tendo como objetivo esta perspectiva, de que o estado cria mecanismos sutis de controle, convida-se o leitor para um olhar atento sobre as diversas formas, percepções e representações acerca da juventude, que se tornou

uma categoria socialmente construída e determinada pelas relações sociais, culturais e políticas dentro das quais se torna possível vivenciá-la não como mera etapa de transição entre infância e vida adulta, mas como uma experiência pela qual os indivíduos passam e que reflete a forma como eles são produzidos pelo contexto social (TEIXEIRA; NETO; GONÇALVES et al., 2012).

Retomando Foucault (1983),

o Estado é hoje o que é graças à governamentalidade que age ao mesmo tempo em seu interior e exterior por intermédio de táticas de governo que permitem definir a cada instante o que deve ou não competir ao Estado, o que é público ou privado, o que é ou não estatal.

Na atualidade, o Estado brasileiro assumiu, por intermédio de ordenamento jurídico-político, a função socioeducativa como diretriz, e como princípio, a não prisão-contenção. De forma sutil idealiza que o adolescente em conflito com a lei terá a oportunidade de suspender seu contrato social e com o auxílio de especialistas do estado, da família e da comunidade tenha a oportunidade de subscrever um aditamento ao seu contrato social¹, por

¹ Jean Jacques Rousseau “percebeu que a busca pelo bem-estar seria o único móvel das ações humanas e, da mesma, em determinados momentos o interesse comum poderia fazer o indivíduo contar com a assistência de seus semelhantes. Por outro lado, em outros momentos, a concorrência faria com que todos desconfiassem de

intermédio de um Plano Individual de Atendimento – PIA com vistas à inserção social do adolescente na sociedade adulta.

Ao mesmo tempo, o estado reconhece a incompletude institucional dos órgãos responsáveis pela socioeducação. Com isso, corresponsabiliza a família, a comunidade e a sociedade civil organizada. Nesta linha, informa ser um poder-dever dos agentes da rede de direitos e de proteção da criança e do adolescente temporariamente em conflito com a lei a obrigação de construir com o adolescente seu próprio plano individual de atendimento.

Ao colocar o adolescente no centro do processo de construção de seus objetivos de vida, ele, o Estado, acaba por provocar novos arranjos institucionais – não raro marcados por disputas e coalizões². Diante da realidade brasileira nossa juventude, que é um feixe de carências e demandas, se torna um desafio para a coalizão de esforços voltados à sua proteção e à garantia de seus direitos em face dos desenvolvimentos físico, intelectual, cultural e social. Esta constatação desafia a sociedade adulta diariamente e, no caso deste pesquisador, tem sido desde 2013 um motivo a mais de interesse e preocupação, porquanto não pode fugir da sua responsabilidade como gestor público no estado do Rio de Janeiro, notadamente na área da segurança pública, diante da dura realidade desta temática.

Policial federal há 21 anos o pesquisador passou por diversas as experiências e histórias de vida que envolviam adolescentes afetados pela exclusão social, pela violência e pelo crime e pelo sistema de justiça juvenil. Os adolescentes são alvos fáceis da ação de malfetores, bem como da ação policial. Mais recentemente, enquanto aluno do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UERJ, tivemos a oportunidade ímpar de receber e trocar experiências e conhecimentos com professores do mais alto gabarito – cujos nomes deixamos de citar para não omitir um deles sequer – e desses encontros germinou a certeza absoluta de que tratar do tema criança e adolescente é missão urgente, perene e necessária ao

todos. Dessa forma, nesse contrato social seria preciso definir a questão da igualdade entre todos, do comprometimento entre todos. Se por um lado a vontade individual diria respeito à vontade particular, a vontade do cidadão (daquele que vive em sociedade e tem consciência disso) deveria ser coletiva, deveria haver um interesse no bem comum”. Disponível em: <http://brasilescola.uol.com.br/sociologia/rousseau-contrato-social.htm> acessado em 10 de fev 2017.

² Para compreender melhor sobre coalizões recomendamos o estudo do Referencial de Coalizão de Defesa – RCD, que é um modelo analítico que busca “o entendimento da dinâmica de interação dos atores unidos nas coalizões, assim como mantem esses empreendedores unidos por suas crenças e ideais. Permite uma abordagem inovadora e refinada acerca do processo de formação da política que se pretende estudar em um contexto de redes e comunidades políticas”. Este método permite, ainda, demonstrar as coalizões enquanto conjunto de convicções, opiniões, ideias e objetivos dos atores envolvidos no processo de fazer política pública e que concretizam os objetivos e os interesses dos envolvidos (SÁVIO, 2015).

aprimoramento do tema em todos os níveis de governo e no âmbito da academia onde a pesquisa deve apontar uma leitura fidedigna do campo a que se dedica.

Ao longo do presente trabalho o leitor poderá se apropriar de dados, teorias e conceitos, visões pessoais e institucionais. A Academia nos proporciona refletir e aprimorar nossos conhecimentos, habilidades e atitudes sobre as políticas públicas. E as ciências sociais na UERJ não se eximem disto. A prova da importância da pesquisa acadêmica está no relato da defensora pública, no capítulo 05, que atribuiu a um movimento na UERJ, no ano de 2003, a entrada definitiva da Defensoria Pública em defesa dos adolescentes temporariamente em conflito com a lei. A partir daquela data houve uma priorização na agenda da Defensoria Pública e, como se verá mais adiante, atualmente é responsável por mais de 96% das defesas e acompanhamentos de adolescentes em conflito com a lei. Parece óbvio, mas não, em razão de tantas competências e de sua estrutura desproporcional às demandas foi preciso que a Defensoria fizesse escolhas e no caso do adolescente essa escolha foi induzida e reforçada pelo debate acadêmico. Neste ponto ousamos dizer que nossa pesquisa é mais um alfinete no quadro de políticas públicas que reclamam ação e coalizão dos atores que laboram em torno desta importante agenda.

A bibliografia sobre adolescência nos permite afirmar que as políticas públicas voltadas à juventude são conformadas por uma relação social assimétrica entre o poder dos adultos e as novas gerações. Essa relação se funda em concepções jurídicas, biológicas e psicológicas nas quais o jovem sempre aparece como sujeito tutelável e passível de controle. Apenas recentemente se passou a induzir uma postura que considere o adolescente um sujeito nesta relação de poder. Poder esse de elevada discricionariedade, ainda que fundado em boas intenções, reclama controle e reflexão permanente.

a) Motivações e justificativas

A presente proposta de estudo, como já afirmado, é fruto de inquietações surgidas durante o curso de mestrado no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, bem como de nossa experiência profissional na Secretaria de Segurança Pública do Estado, além de ser objeto e tema de questionamentos constantes devido aos trabalhos junto à gestão das Políticas de Segurança Pública, sempre chamada a dar uma resposta qualificada à problemática que envolve crianças e adolescentes, tanto pelo prisma da proteção da criança e do adolescente vítima quanto pelo prisma dos adolescentes que cometem/ cometeram ato infracional.

Não podemos deixar de registrar a influência da trajetória de pesquisa do orientador João Trajano Sento-Sé. Seu estudo (2004) sobre os possíveis percursos de adolescentes em conflito com a lei na cidade do Rio de Janeiro foi fonte de inspiração para também investigarmos o atual fluxo de atendimento a este tipo de fenômeno. Por ora vale registrar que o estudo de Sento-Sé foi seminal e demorou bastante para que o governo do estado, por intermédio do Instituto de Segurança Pública – ISP, realizasse um levantamento de dados junto ao sistema informatizado das Delegacias Legais. Somente em 2007 foi lançado o primeiro Dossiê da Criança e do Adolescente do Estado do Rio de Janeiro, atualizado nos anos de 2013 e 2015.³

Assim, a garantia de um atendimento digno e humanizado ao adolescente que comete ato infracional, ou ao qual se atribui o cometimento de tal ato,⁴ é condição indispensável para que esse objetivo seja atingido. O Plano Individual de Atendimento – PIA, previsto na Lei do Sistema Nacional Socioeducativo – Sinase, é o instrumento que deve induzir à busca da autodeterminação do adolescente temporariamente em conflito com a lei. Em suma, são ações diretas com adolescentes socialmente invisíveis e moralmente fracassados que, na maioria das vezes, enfrentam respostas incompletas do sistema de justiça juvenil e que ainda desconsidera sua condição de ser humano em desenvolvimento, não raro em situação de vulnerabilidade e negligenciado pela família, pela comunidade e pelo Estado. Enfim, sua condição de sujeito de direitos.

a) Objetivos

Estudo da instrumentalidade e operacionalidade das medidas socioeducativas de internação expedidas no Rio de Janeiro pelos atores do sistema de justiça juvenil e as implicações da adoção do Plano Individual de Atendimento – PIA, no âmbito da Lei 12.594/2012 do Sistema Nacional Socioeducativo – Sinase, criada como forma de se garantir

³ Disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=49> . Acesso em 05 jan. 2016.

⁴ O Plano Decenal do Sistema Socioeducativo do Estado do Rio de Janeiro, elaborado pelo Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA, esclarece: “Elegemos a terminologia ‘a quem se atribui à prática de ato infracional’ por entender que esta dê conta da condição transitória na qual um adolescente se encontra no momento em que é acusado da prática de um ato infracional e/ou cumpre uma medida socioeducativa. Optamos pela referida expressão em detrimento das: ‘infrator, haja vista que não podemos reduzir o adolescente ao suposto ato por ele cometido, ‘em conflito com a lei’, por entender que no geral é a lei que se encontra em conflito com as necessidades e expressões dos adolescentes aqui em destaque, e ‘autor de ato infracional’, pois diante do processo de criminalização da pobreza impresso no modelo de sociedade vigente, nem sempre pode ser provado que no momento da apreensão o adolescente autuado tenha de fato cometido um ato reconhecido penalmente como infracional”.

um sistema de execução de medidas socioeducativas especialmente formulado para adolescentes em cometimento de ato infracional.

b) Hipótese

Partimos da premissa que o uso das medidas de internação em escala crescente acaba por ferir o princípio da excepcionalidade da mesma, conforme promulgado no ECA.

A provável ineficiência do PIA acaba por gerar um conflito entre os seguintes pontos: aumento do tempo de internação x a qualidade de execução do mesmo. Tal oposição nos leva a supor que uma das variáveis deste conflito, é que, o mau emprego do PIA pode contribuir para um aumento do tempo de institucionalização do adolescente e conseqüentemente um estabelecimento de vínculo maior com a instituição de internação do que com a vida comunitária.

c) Metodologia

Para Figueiredo (2015), o pesquisador precisa construir uma análise rigorosa em termos de métodos científicos, da realidade em que se insere e necessita aprender a enfrentar os desafios metodológicos e epistemológicos presentes, uma vez que não é possível compartilhar a neutralidade científica. Essa tensão não é inédita, em função do debate da relação do sujeito e do objeto, com motivações e interesses, e a autonomia do investigador.

De acordo com Latour (1994), a busca da verdade através da explicação científica, no entanto, só ganha factibilidade e credibilidade no espaço público, na produção de conhecimento, construído através de critérios de validação que levam em conta o reconhecimento por profissionais que discutem o tema, sendo respaldada por teorias reconhecidas. Contudo, reconhecemos que o processo para se chegar à verdade está permeado por disputas que têm forte ligação com o seu tempo histórico e social.

Segundo Howard Becker (2007):

a direção da reflexão é determinada com base em nosso interesse, nosso ponto de vista sobre o assunto, uma vez que o cientista é humano e sua vivência irá interferir nas suas representações. E o resultado dessas reflexões irá dizer sobre o olhar do observador e seus interesses (BECKER, 2007, p. 65).

Há de se evidenciar que não se pretende com esta pesquisa trazer respostas prontas ou que se solucionarão os problemas relativos à temática estudada. Nosso estudo é, portanto, exploratório. Nesse sentido, a presente análise tem sua metodologia estruturada em duas abordagens principais. Na coleta e no tratamento de fontes primárias e secundárias com análise de documentos ligados à temática da socioeducação, tendo como recorte o Plano Individual de Atendimento do Adolescente – PIA. E na abordagem qualitativa e quantitativa e nos dados disponíveis e socializados pelo Departamento Geral de Ações Socioeducativas

– Novo Degase e pelo Instituto de Segurança Pública – ISP, a partir do uso de entrevistas semiestruturadas realizadas com os operadores do sistema no estado do Rio de Janeiro.

O presente estudo possui um caráter eminentemente descritivo, de bases empíricas, no qual deixamos de realizar uma discussão teórica mais aprofundada. Não quer dizer que deixamos de utilizar o suporte teórico mínimo que permite contextualizar o nosso objeto de estudo. Com isso, privilegiamos a análise histórica de preceitos normativos em contraposição aos mecanismos de controle do uso da força (prisão-contenção).

Em face disso, o estudo foi consolidado em cinco partes exploratórias e analíticas, acrescidas desta introdução e da conclusão, assim distribuídas:

1. O sistema de justiça juvenil: Histórico e marco legal. Sistematizamos a evolução dos embates teórico-políticos que deram e ainda dão suporte conceitual para as diversas formas de tratamento do adolescente vítima e eventualmente em conflito com a lei;

2. O adolescente no contexto de superação da (múltipla) exclusão social (estrutural). Descrevemos algumas teorias sobre a adolescência e algumas formas de socialização emoldurada pelas condições sociais precárias e que para uns levam à sujeição, para outros à adesão e por uma terceira via à assumir o risco de se envolver com alguma atividade ilegal;

3. O adolescente vítima e o adolescente em conflito com a lei. Utilizamos dados estatísticos fornecidos Pelo Instituto de Segurança Pública – ISP e pela Assessoria de Identificações e Gestão de Informações – ASIGI, do Novo Degase, com vistas a descrever o perfil social, a origem territorial e a evolução histórica da violência sofrida e da praticada pelo adolescente no âmbito do Estado e da cidade do Rio de Janeiro;

4. A individualidade singular e a rede de direitos e proteção. Como desdobramento da parte anterior sistematizamos algumas teorias sobre o monopólio da força e sobre a individualidade singular de que fala Gilberto Velho, com isso, descrevemos o sistema de proteção, de natureza pedagógica, atualmente em funcionamento e voltado à garantia de direitos do público infantojuvenil;

5. Atores do sistema de proteção e o PIA no Rio de Janeiro. Por fim, na última parte do estudo exploratório realizamos a análise do discurso dos atores do sistema de justiça juvenil que atuam na rede de proteção tanto no Estado do Rio de Janeiro quanto em outras unidades federativas, com vistas a apreender as percepções sobre o PIA.

Ao concluir, são apresentadas as impressões que permitem os estranhamentos apontados tanto no corpo do texto quanto na conclusão e que permitem ousarmos sugerir

algumas prescrições que visam alternativas, variações e de novas possibilidades para que o Plano Individual de Atendimento – PIA possa contribuir de forma mais efetiva e eficiente no processo socioeducativo e, conseqüentemente, na consolidação de uma política cada vez mais protetiva, garantidora dos direitos de um sujeito em pleno desenvolvimento físico, intelectual, religioso, moral e social.

Trata-se de um dever a busca de uma maior efetividade do PIA com vistas a superar velhas e arraigadas práticas que teimam em valorizar a prisão-contenção em detrimento de medidas socioeducativas mais efetivas, que privilegiem a convivência com a família, com sua comunidade, mas não deixem de responsabilizar, sem castigar e, de fato, (re)coloquem o adolescente temporariamente em conflito com a lei no centro de todas as preocupações institucionais, sejam elas públicas ou privadas.

1. O SISTEMA DE JUSTIÇA JUVENIL: HISTÓRICO E MARCO LEGAL

“Manicômios, Febens, presídios, sanatórios, leprosários – são todos iguais em sua essência, são todos desumanos e repressores, não podendo ser diferente, pois a sua filosofia é manter seres humanos fechados, sem liberdade de agir, pensar e participar do seu programa de vida, pois inexistente expectativa de vida. O que conta é a obediência às normas estabelecidas, sem sequer haver uma preocupação em questioná-las, pois o menor questionamento é considerado insubordinação, tendo sempre como resposta o castigo.”

Lia Junqueira (1986)

1.1 Perspectiva histórica e recorte temporal

Em nosso estudo reconhecemos a importância do percurso histórico que deixa a marca do embate político e, naturalmente, as suas consequências jurídicas e sociais em relação à cidadania, à garantia de direitos e à proteção integral de crianças e adolescentes brasileiros. No entanto, a perspectiva histórica por nós abarcada se restringe ao período compreendido entre o início da ditadura militar de 1964 e os dias atuais. Cinquenta e quatro anos após, percorrida uma jornada com muitos percalços e embates teórico-políticos logrou-se no ano de 2012, com a regulamentação da execução de medidas socioeducativas com a promulgação Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Sinase.

Neste contexto, a razão principal do esforço de pesquisa gira em torno de estudo exploratório sobre a real instrumentalidade do Plano Individual de Atendimento – PIA, enquanto corolário das mais modernas e libertárias regras internacionais e nacionais sobre a proteção dos direitos e das garantias de adolescentes, quer na condição de vítimas, quer temporariamente em conflito com a lei.

Como consequência, visando delimitar este olhar detalhado sobre os cuidados para com a nossa adolescência, buscamos cotejar os dados quantitativos do Município do Rio de Janeiro, comparando-os especialmente com os dados do estado do Rio de Janeiro e os dados nacionais, bem como sua relação com a política nacional de proteção integral e defesa de direitos de adolescentes.

Neste esforço, antes se faz necessário destacar a informação trazida por Lia Junqueira (1986, p. 44), segundo a qual, até o ano de 1964, os menores viviam pelas ruas ou eram institucionalizados, sofriam o *apartheid social* e não tinham uma existência real, seu papel era desconhecido e sua existência incomodava a sociedade. Por isso, o nosso referencial

teórico de análise parte do estabelecimento do Regime Militar⁵ em 1964, que acabou por levar a problemática do menor para a categoria de problema de segurança nacional, prevalecendo o recorte político-jurídico do cerceamento dos menores e suas condutas “antissociais”. Instaurou-se um governo autoritário que elaborava estratégias revestidas de uma ideologia de modernização, essencial para uma nova ordem de expansão capitalista. A “questão social” voltava a ser encarada como “caso de polícia”, a ação do Estado efetivava-se contraditoriamente por intermédio do binômio “repressão-assistência” e as políticas sociais passavam a ser empregadas como mecanismos de controle da sociedade civil. É sobre este tripé que hodiernamente se imbricam os paradoxos da sociedade “democrática”: repressão, assistência e controle social.

Os adolescentes infratores eram problematizados pelos ideólogos do regime militar como filhos de homem fracassado ou de mãe solteira, migrantes, mão de obra não especializada, de família deteriorada, conseqüentemente, uma criança abandonada. De acordo com Emílio Mendez (1994, p. 14, 17)

a história do controle social da infância como estratégia constitui um exemplo paradigmático de construção de uma categoria de indivíduos débeis para quem a proteção, muito mais que constituir um direito, consiste numa imposição (...) e a preservação da integridade das crianças está subordinada ao objetivo de proteção da sociedade contra os “futuros” delinquentes.

Jamais foram tratados como vítimas das desigualdades sociais e da falta de acesso a direitos (educação, saúde, lazer, segurança social e segurança individual contra o próprio Estado). É de se destacar que essa estratégia política se inspirava na Política Nacional do Bem-Estar do Menor, concebida na Escola Superior de Guerra – ESG, cuja ideologia era baseada na lógica da segurança nacional (JUNQUEIRA, 1986). Portanto, eram concepções teóricas herdadas do elitismo político brasileiro, notadamente engendradas na Escola Superior de Guerra, desde a gestão de Juarez Távora (1952-1954), que elegeu “*as elites*” como alvo dos cursos ofertados pela escola, sob os argumentos de que “estas elites deveriam, através do Estado, guiar, conduzir o ‘povo-massa’, já que ele era ingênuo e imaturo, pobre e subdesenvolvido e, portanto, presa fácil do ‘totalitarismo comunista’”.⁶

⁵ O termo “civil-militar” foi apresentado pela historiografia como forma mais precisa para adjetivar o golpe de 1964 e o regime que o seguiu. Ao contrário de uma ação das Forças Armadas, tal adjetivo visa lembrar que também parte dos civis apoiou o golpe e participou da condução do processo político entre abril de 1964 e 1985, quando a maior parte da historiografia localiza o fim da ditadura (MELO, Demian. *Ditadura “civil-militar”?* *Controvérsias historiográficas sobre o processo político brasileiro no pós-1964 e os desafios do tempo presente*. Espaço Plural, Marechal Cândido Rondon/PR, v. 27, p. 39-53, 2012).

⁶ RESNIK, Luís. *Democracia e Segurança Nacional: a polícia política no pós-guerra*. Rio de Janeiro: FGV, 2004, p. 35. Neste mesmo sentido, Lia Junqueira (1986, p. 42) afirma em seu livro que “na ESG anualmente

Para Rosa (citado em RINALDI, 2008), foram criadas leis no período de exceção política com uma abordagem específica para a área da criança e do adolescente. Entre elas, a Lei n.º 4.513/64, que estabelecia a Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM) e organizou a gestão da questão social do menor de forma centralizada e vertical. Concomitantemente, o órgão nacional gestor da política passou a ser denominado Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (Funabem).⁷ Essa política foi constituída pelo regime militar com vistas a substituir o Serviço de Atendimento ao Menor – SAM.⁸

Seu objetivo era garantir segurança, pedagogia terapêutica, pessoal técnico e auxiliar especializado voltado à assistência social, médica, psiquiátrica, psicológica e educacional, e, com isso, possibilitar ao menor sua completa reformulação de valores e aspirações vitais (JUNQUEIRA, 1986, p. 112).

Tal modelo acabava por manter os mecanismos de repressão, correção e controle sem qualquer perspectiva de reinserção ou recuperação dos menores, uma vez que se pautava pela perspectiva da “situação irregular”. A doutrina da situação irregular é uma formulação de origem brasileira materializada no Código de Menores de 1927, que legitimou o poder absoluto do Estado sobre os chamados “menores em perigo material ou moral”, com enfoque correcional-repressivo que via o menino como ameaça social (COSTA, 1994, p. 128), tendo agregado em um único grupo crianças e adolescentes considerados desvalidos e os infratores, firmando o binômio carência/delinquência:

A infância perigosa e a infância em perigo (de se tornar perigosa), assim, é clientela indiferenciada desse sistema, que lhe reserva a “benevolente” resposta da assistência, do tratamento, da educação, do trabalho etc. A estratégia para alcançar tal resultado, contudo, não era outra senão a segregação em variada gama de instituições fechadas, imposta pela autoridade do todo-poderoso juiz de menores que, na sua missão de fazer o bem, podia aplicar as medidas por duração indeterminada ao seu prudente arbítrio, sem quaisquer limites. O sequestro social do conflito no mundo dos fatos, ocultado – e por isso intensificado – pela retórica

ingressavam para participar de seus cursos não só os militares de altas patentes, como também os civis, que ocupavam cargos importantes na administração”. Destaca discurso na ESG do Gen. Exerc. Walter Paes de Menezes: “a inteligência brasileira erigiu nossa casa como um verdadeiro templo, onde o civismo é a religião que professamos. Ele nos classifica como o mais elevado foro onde se debatem os problemas brasileiros”.

⁷ Parágrafo único: “na consecução de seus fins a fundação atenderá não só à condição dos desvalidos, abandonados e infratores, mas também a adoção de meios tendentes a prevenir ou corrigir as causas de desajustamento” (BRASIL, 1965, s/p).

⁸ De acordo com Maria Ruth Siffert Diniz Teixeira Leite (2012), “Em 1942 foi criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), caracterizado por uma orientação correcional repressiva e que funcionava nos moldes do sistema penitenciário, mas voltado para a população menor de idade, constituído por internatos para adolescentes autores de infrações e por patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem de ofícios urbanos para menores carentes e abandonados. Esses sistemas visavam, antes de tudo, a manutenção da ordem social, com a retirada das crianças e dos adolescentes considerados perigosos para o convívio social, de forma a impedir que viessem a realizar qualquer ato contrário às normas legais. A função pedagógica desses internatos ficava em segundo plano e era considerada como uma decorrência direta dessa segregação, ou seja, esperava-se que o menor, ao experimentar a violência daquele ambiente institucional, fosse dissuadido de praticar novos atos identificados como crime”.

da proteção é, dessa forma, uma das características mais marcantes do modelo regido pelos códigos de menores nacionais e que perdurou até a penúltima década do século XX (MENDEZ, 2000 citado em JIMENEZ; FRASSETO, 2015).

Na segunda metade da década de 1970, a problemática da infância socialmente excluída, abandonada e delinvente tornou-se alvo da atenção dos órgãos de comunicações. Instalava-se o embate da abertura política e o debate acerca da “situação irregular, pois a legislação vigente não atendia aos problemas que se complexificavam e que colocavam em xeque a serventia do Código Mello Matos ou Código de Menores (1927-1990⁹). A partir desta perspectiva, o governo militar iniciou a revisão do Código de Menores de 1927, o que culminou no “Novo Código de Menores de 1979”. Este Código, segundo Silva (2005), já nasceu defasado, porque prolongava a filosofia menorista do Código Mello Mattos de tal maneira que a criança e o adolescente continuavam a ser vistos conforme a doutrina da “situação irregular” (os abandonados-delinquentes). Sobre isso, Rosa (2001) nos diz que:

(...) esta “proteção” implicava a internação da criança e/ou adolescente em entidade de “acolhimento”, que supostamente teria maiores e melhores condições para suprir as carências decorrentes da “incapacidade” dos pais ou responsáveis para cumprimento de suas funções parentais. Isto porque a doutrina da situação irregular partia do princípio de que a origem dos “problemas dos menores” estava no abandono moral, afetivo e material por parte dos responsáveis (ROSA, 2001, p. 194)

Em concomitância com a revisão do Código ocorreu em 1979 a proclamação do Ano Internacional da Criança pela Unicef, que foi fruto de uma mobilização mundial. Pressionavam-se as autoridades brasileiras para uma atenção especial aos direitos da criança e do adolescente, pois seus direitos não estavam sendo garantidos e não correspondiam aos interesses políticos da sociedade civil nacional. Esse descompasso entre as políticas existentes para a infância e a juventude implementadas e as orientações dos organismos internacionais à época colocava o Brasil na condição de país retrógrado em função do modelo de assistência oferecida às suas crianças e aos seus adolescentes.

Para Dalmo Evangelista (2008), a revisão do Código ocorrida em 1979 acabou por reforçar ainda mais a ideia do “menor como problema”, reafirmando assim o caráter discriminatório de tal política, uma vez que os adolescentes e os jovens eram tratados pelo Código de 1979 de forma discriminatória. Enfatizava principalmente aspectos da delinquência juvenil de forma genérica para qualquer jovem ou adolescente encontrado

⁹ “Em 1979 deu-se a revisão do Código de Menores instituído pelo Decreto 17.943-A, de 12 de outubro de 1927; foi o primeiro Código de Menores da América Latina e teve a função de consolidar toda a legislação produzida desde a Proclamação da República no Brasil, dando início ao Período do Direito do Menor (Lei 6.697, de 13 de outubro de 1979), no entanto, foram mantidas as diretrizes do assistencialismo, da arbitrariedade e da repressão” (ARRUDA, 2013).

perambulando pelas ruas, sem levar em consideração a dura realidade vivenciada pelas famílias desses jovens, que conviviam sem melhores alternativas de vida e em meio a uma desigualdade de renda alarmante. Deste modo, o Código de 1979 acabava por criar implicitamente uma generalização sobre a relação pobreza e periculosidade, sem problematizar que “os infratores, abandonados e pobres” sofriam, na verdade, com a falta de proteção. Evangelista nos diz:

(...) além dessa postura atípica e totalmente controversa aos padrões de um instrumento legal, era previsto no Código de Menores a titularidade ao Estado dos “menores 18 inadaptados”. As ações previstas pela codificação para solucionar os problemas causados pelos jovens em situação irregular delimitavam-se basicamente à simples internação nas instituições oficiais, com o intuito de reinserir e reeducar para a sociedade (EVANGELISTA, 2008 p. 32).

A década de 1980 marca a história brasileira e a do mundo por ter sido um período de grandes transformações políticas, sociais e econômicas. Vivia-se mundialmente a retomada de uma agenda de reafirmação dos direitos e das garantias sociais e, na América Latina, foi um período marcado por intensas manifestações para a reabertura política dos países sob regime de exceção. Com isso, o cenário político brasileiro foi tomado por intensas manifestações organizadas por movimentos democráticos, que foram decisivos para a elaboração de instrumentos legais que marcaram fortemente o rumo da nação.

Para Rinnaldi (2008), com o avanço da abertura política, surgiram vozes de diferentes segmentos para denunciar as injustiças e as atrocidades que eram cometidas contra os menores. Nesse contexto, as denúncias exprimiam bem o tamanho do abismo existente entre as “crianças” e os “menores” no Brasil, expondo sua origem popular e sua falta de acesso aos direitos à infância.

Neste contexto surge o Movimento em Defesa do Menor (MDM), em 1979, com cerca de 70 pessoas fundadoras, entre elas Lia Junqueira (1986), que afirma ter sido um movimento político, não partidário, na cidade de São Paulo, reconhecido pela sociedade em geral por sua luta em defesa dos direitos da criança. O MDM apregoava o controle rígido da medida de internação do menor e tinha como crença que “somente com o plano de exercício da cidadania se poderia modificar esta Nação”, uma vez que considerava a sociedade brasileira como uma instituição total cujas normas elaboradas pela elite se fundavam na perspectiva de subjugar a grande maioria que, além de não contestar as normas, as obedece (JUNQUEIRA, 1986, p. 78).

Outros movimentos sociais existentes à época questionavam justamente o tratamento dado às crianças em “situação irregular” e o uso indiscriminado das internações pelos juízes

pertencentes ao Juizado de Menores. Nesse ínterim, a visibilidade do grande número de meninos e meninas de rua também ganhou destaque no país, o que impulsionou a criação de diversos grupos em defesa dos direitos dos menores, resultando assim no Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) no ano de 1985.

Para Maria da Glória Gohn, que se dedicou a estudar os movimentos sociais no Brasil, o MNMMR representou:

(...) uma rede composta por pessoas e instituições engajadas em programas alternativos de atendimento a meninos e meninas de rua. Considerado como primeiro interlocutor de âmbito nacional sobre a problemática, o MNMMR surgiu com um propósito muito claro: lutar por direitos de cidadania para crianças e adolescentes. Esse movimento começou a denunciar a violência provocada pela estrutura social caracterizada na omissão completa por parte do Estado em relação às políticas sociais básicas (GOHN, 2013 p. 117).

Com a volta da democracia e a descentralização de políticas sociais juntamente com as manifestações de movimentos sociais que reivindicavam a favor do problema social que envolvia as crianças e os adolescentes nos anos 1990, um grande marco histórico surgiu para expressar e assegurar os direitos desses indivíduos: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Ele trouxe a oposição ao antigo modelo da “situação irregular” do Código de Menores e tinha como novo paradigma a proteção integral. Sua proposta carregava várias modificações, principalmente na mudança da condição que crianças e adolescentes anteriormente ocupavam, passando a nominá-los como sujeitos de direito em estágio peculiar de desenvolvimento.

A transição da política da situação irregular para a política de sujeito de direitos é marcada pelo questionamento da função “institucionalizadora” do Estado em relação ao público infanto-juvenil em conflito com a lei. Passa-se a exigir a elaboração de políticas públicas preventivas em detrimento das políticas repressivas, notadamente aquelas engendradas pelo aparato policial – o *longa manus* do processo político-jurídico – que, inclusive, era o responsável pelas unidades de internação do público infanto-juvenil um pouco além da reabertura democrática de 1988.

As crianças e os adolescentes suspeitos de praticar ato infracional eram privadas de sua liberdade sem qualquer comprovação da materialidade do crime e não tinham direito à devida defesa. O processo legal quase nunca existia, o que muito colaborava para regulamentar a criminalização da pobreza (SARAIVA, 2009, p. 52).

A diferença é que, desde 1988, quando da formulação da política em âmbito constitucional – uma decisão política de alcance nacional – a sociedade civil organizada, a família e a comunidade foram colocadas como partes no processo de busca de mecanismos

alternativos aos modelos clientelistas, modelos estes repressivos, estigmatizantes, seletivos, higienistas e excludentes de pobres, negros, “inferiores, viciosos, ignorantes, miseráveis, erradios (vagabundos), promíscuos, turbulentos, pouco operosos e asseados, imprevidentes, conformistas, ressentidos, quiçá, revoltados”, historicamente rotulados e estereotipados na figura de “distintos avatares” (RIZZINI, 2011, p. 323). Em outras palavras, a incompletude institucional foi reconhecida como um dos nós críticos ao alcance de políticas de equidade, de liberdade capazes de possibilitar a “autopercepção da individualidade singular” (VELHO, 1997).

Porém, esse não é um processo que se pressupõe a naturalidade de seu aperfeiçoamento com práticas inovadoras em prol do público a que se propõem proteger. Ao contrário, vem se conformando de maneira errática e passa pela percepção de que a construção da política de atendimento aos adolescentes que cometem ato infracional no Brasil tem se modificado *pari passu* ao desenvolvimento – também errático – político, econômico e social do Estado brasileiro.

Diferentes autores, entre eles Young (2004), Perlman (1977), Faleiros (2005), Rizzini (2011) e Soares (2014) nos indicam que esse fenômeno acompanhou a história do Brasil em suas diferentes fases. De acordo com Iris Young (2004), existem cinco formas de opressão: a exploração, a marginalização, a falta de poder (autodeterminação), o imperialismo cultural e a violência.

Dentro desta perspectiva trazida por Young (2004) é que se torna relevante a análise mais específica do Rio de Janeiro trazida por Janice Perlman (1977, p. 126-127), ao informar que o uso comum do termo “marginal” sempre esteve ligado à imagem do vagabundo indolente e perigoso, em geral vinculado ao submundo do crime, da violência, das drogas e da prostituição. Portanto, classes perigosas, pobres em sua grande maioria, desempregados, migrantes, membros de outras subculturas, minorias raciais e étnicas, transviados de qualquer espécie representavam o estereótipo do marginal. Ainda de acordo com Perlman,

os atributos dos marginais são diametralmente opostos aos da classe média urbana moderna, quando, de fato, existe pouca evidência empírica de que todos os membros da classe média urbana moderna possuam tais atributos, ou de que outros grupos não os tenham (1977, p. 130).

Assim sendo, seria impossível qualquer classificação ou taxonomia segura sobre marginalidade, uma vez que, segundo H.F. Dickie-Clark (citado em PERLMAN, 1977), “o grupo dominante pode encorajar os subordinados a adotar algumas de suas atitudes (pontualidade, economia etc.), mas, se pretende continuar dominante, não pode permitir às camadas inferiores que compartilhem seus poderes e oportunidades” (p. 135).

Sabemos das batalhas ideológicas por trás da marginalidade, cujas ideias estereotipadas sobre as camadas pobres da sociedade urbana buscam construir um tipo ideal a partir de ideologias baseadas em um conjunto de hipóteses mal concatenadas e bastante ambíguas, as quais acabam por servir como uma cortina de fumaça atrás da qual as questões em torno do sistema social, do processo de modernização ou das implicações do capitalismo e do imperialismo afetam a vida de milhões de pobres moradores de favelas ou cidades (PERLMAN, 1977, p. 123).

De acordo com Luiz Eduardo Soares (2014), os desafios de nossa sociedade complexa,¹⁰ fortemente afetada pelo “mimetismo cultural”¹¹ e pelas manifestações de religiosidades, enquanto desdobramentos dos processos migratórios e da influência das artes, da cultura e das novas geopolíticas, em um mundo cada vez mais plano (globalizado) e dinâmico, estão nos “inexoráveis movimentos de placas tectônicas ontológicas que a partir do indivíduo (EU) e de seus movimentos migratórios, suas crenças e valores perante os demais (ELES), busca uma convivência pacífica e harmoniosa, ainda que como um DEVIR, conformam e transformam a sociedade brasileira de forma lenta e gradual, produzindo o rearranjo institucional de uma sociedade complexa”.

A igualdade perante a lei, formalmente enunciada – contrariando o preconceito difuso e ativo sem desativá-lo, no contexto histórico de subalternidade econômica e política – encontra um campo de afirmação cuja temporalidade não coincide com o tempo do deslizamento das placas tectônicas de ontologias sociais, sedimentadas ao longo de quatro séculos. A afirmação da igualdade legal requer a confirmação da experiência para ser admitida e absorvida, e para produzir-se como realidade vivida. Quando desigualdades profundas substituem o abismo da escravidão, faltam as provas de que a equidade poderia ter algum sentido prático, corresponderia a alguma realidade substantiva da vida nacional ou, pelo menos, poderia vir a ser real no futuro.

(...)

Entre 1950, sobretudo a partir do início da industrialização acelerada, em meados da década, até o fim dos anos 1970, estima-se que tenham migrado do campo para as cidades 35,4 milhões de pessoas: 7 milhões nos anos 1950; 12,8 milhões, nos anos 1960; e 15,6 milhões, nos anos 1970. Em 1950, apenas 36,63% da população

¹⁰ De acordo com Velho (1997), em uma sociedade complexa há a divisão social do trabalho e a distribuição de riquezas que delinham categorias sociais distinguíveis com continuidade histórica, sejam classes sociais, estratos, castas. A noção de complexidade traz a ideia de heterogeneidade cultural, entendida como coexistência harmoniosa ou não, de uma pluralidade de tradições cuja base pode ser ocupacional, étnica, religiosa etc.

¹¹ O *mimetismo cultural*, definido por Celso Furtado em análise econômica do Brasil, seria a reprodução do padrão social e comercial vivido pela elite brasileira em relação à elite europeia, e para que ocorresse, era necessária a concentração de renda cada vez maior nas mãos daquela elite, para se vestir, morar e se divertir como aqueles. Passou-se a ter uma exigência de acúmulo de capital para a reprodução do padrão social europeu no Brasil. Consequência disso foi a opressão dos ricos sobre os pobres a fim de manterem seus lucros e privilégios. Com isso, aumentou a exclusão social (FURTADO citado em SILVEIRA, 2005).

brasileira viviam em cidades. Uma década depois, o país estava praticamente dividido entre as áreas rural e urbana, onde já estavam 47,05% dos brasileiros. Em 1970, a configuração morfológica do Brasil tradicional inverteu-se: 58,50% da população eram urbanos. Em dez anos o percentual saltou para 70,32%. A maioria urbana chegou a 77,93%, em 1990, e a 83,29%, na década seguinte. Em 2010, 86,11% dos brasileiros viviam em cidades. Considerando-se o tamanho da população e a velocidade da mudança, sobretudo entre 1950 e 1980, o fenômeno assumiu proporções extraordinárias, dignas de atenção mundial. Observe-se que o processo transcorreu, em seu período mais intenso, sob a ditadura. Os migrantes não contaram com canais de expressão, mecanismos de organização, nem com a proteção de um *Welfare State* digno desse nome. Foram lançados à selva das cidades aos milhões (Os dados são do IBGE, Censos).

(...)

Os efeitos foram traumáticos e os determinantes da migração, em boa medida, negativos – pesaram menos os atrativos e as oportunidades oferecidas pela modernização industrial do que as dificuldades encontradas pelos trabalhadores no campo, submetidos à impiedosa exploração. “O deslocamento forçado para as cidades (...) foi vivido, na grande maioria dos casos, como um processo de perda, de decadência” (PALMEIRA; GARCIA, 2001, p. 65 citados em SOARES, 2014).

O movimento de placas tectônicas ontológicas¹² abriu uma fissura indelével no processo histórico, alterando a forma de ver e reconhecer a condição de vulnerabilidade de nossa juventude e, com isso, percebê-la como sujeito de direitos carente de equidade, de liberdade e de autonomia para alcançar o pleno autodesenvolvimento.

Por isso, como se verá na seção seguinte, todo o esforço político-jurídico e pedagógico (daí porque socioeducativo) de mudar essa chave histórica que tem como finalidade retirar os gestores públicos da zona de conforto e fazê-los enfrentar as tragédias da vida urbana, o que nos traz à memória o conto “Mineirinho”, de Clarice Lispector. Assim, quem sabe, deixaremos de ser os sonsos essenciais que residem na casa fraca de nossas individualidades, que nos aparta da realidade que nos cerca:

E continuo a morar na casa fraca. Essa casa, cuja porta protetora eu tranco tão bem, essa casa não resistirá à primeira ventania que fará voar pelos ares uma porta trancada. Mas ela está de pé, e Mineirinho viveu por mim a raiva, enquanto eu tive calma. Foi fuzilado na sua força desorientada, enquanto um deus fabricado no último instante abençoa às pressas a minha maldade organizada e a minha justiça estupidificada: o que sustenta as paredes de minha casa é a certeza de que sempre me justificarei, meus amigos não me justificarão, mas meus inimigos que são os meus cúmplices, esses me cumprimentarão; o que me sustenta é saber que sempre fabricarei um deus à imagem do que eu precisar para dormir tranquila, e que os outros furtivamente fingirão que estamos todos certos e que nada há a fazer. Tudo isso, sim, pois somos os sonsos essenciais, baluartes de alguma coisa. E sobretudo procurar não entender. Porque quem entende desorganiza. Há alguma coisa em nós que desorganizaria tudo – uma coisa que entende. Essa coisa que fica muda diante do homem sem o gorro e sem os sapatos, e para tê-los ele roubou e matou; e fica muda diante do S. Jorge de ouro e diamantes. Essa alguma coisa muita séria em

¹² Aqui pedimos licença ao Prof. Luiz Eduardo Soares para cunhar sua terminologia trazida em seu texto utilizado em sala de aula “O Brasil e seu Duplo” também nesta esfera.

mim fica ainda mais séria diante do homem metralhado. Essa alguma coisa é o assassino em mim? Não, é o desespero em nós (LISPECTOR, 1962).¹³

1.2 Marcos legais

A mudança paradigmática do antigo Código de Menores para o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990, foi a condição *sine qua non* para um novo olhar para a infância e a adolescência brasileira, principalmente no que diz respeito aos mais desfavorecidos economicamente. A Doutrina da Situação Irregular dá lugar à Doutrina da Proteção Integral, que rompe com os fundamentos até então aplicados na antiga legislação aos chamados “menores”. Mas isso não foi tão simples assim, como se demonstrará mais adiante. Mas essa transição ainda hoje não se perfez em sua plenitude, porquanto guarda resquícios da crise econômica global da década de 1970, da experiência de governos autoritários que afastaram o Estado do movimento social e fizeram com que o mundo jurídico se identificasse com o Estado (por um lado, pela experiência autoritária, por outro, pela caracterização ideológica), também apartando o mundo jurídico dos movimentos sociais, o que ocasionou um movimento “negativamente dialético” que resultou na imobilidade autoritária e na produção “tecnicamente pura” de uma legislação que reproduziu os velhos modelos do direito assistencial-autoritário em 1979 (MENDEZ, 1994, p. 40).

Conforme Saraiva (2009), a doutrina de situação irregular materializou-se nos preceitos de duas legislações: o Código Mello Mattos (1927) e o Código de Menores (1979), os quais perduraram por muitos anos como norteadores das políticas públicas direcionadas à infância e à juventude brasileira. A preterida Doutrina pressupunha a existência de uma situação regular e de um padrão, sendo que aqueles que se encontravam fora deste padrão eram considerados como uma “patologia social”, a chamada “situação irregular”. Esta situação acarretava uma visão estigmatizante e preconceituosa direcionada às crianças e aos adolescentes, o que culminou em práticas punitivas e repressivas aplicadas aos chamados “menores”. Encontrar-se em “situação irregular” significava também ser responsabilizado por ela, geralmente relacionada à pobreza das famílias e à ausência de políticas públicas para essa camada desvalida.

Vale dizer que nas últimas três décadas o desenvolvimento de tais políticas ganhou “notoriedade” junto aos meios de comunicação, à academia e aos organismos internacionais

¹³ Disponível em: http://www.escolamobile.com.br/emedio/vereda/arquivos/portugues/3cport_ov_03.pdf. Acesso em 26 out. 2016.

(Unicef e outros). Neste contexto, é inegável que a conjuntura que envolve os princípios relacionados ao atendimento socioeducativo no Brasil passou por várias transformações até chegar ao modelo que temos hoje. De acordo com Piovesan (2003):

Em 1979, a comissão de Direitos Humanos da ONU ficou encarregada de preparar a Convenção e, após dez anos de trabalho, esta foi aprovada e realizada a Convenção das Nações Unidas sobre Direitos da Criança de 1989, que teve a adesão mais ampla já vista na história da ONU, com a presença de 191 Estados-partes (PIOVESAN, 2003 p. 172).

Como consequência, o Brasil, assim como outros países, adequou sua legislação às normas da Convenção Internacional dos Direitos da Criança das Nações Unidas, de 20/11/1989, ratificada por todos os países que compõem a ONU, inclusive o Brasil, por meio da Resolução n.º 44/25 (XLIV), também ratificada através do Decreto Legislativo n.º 28, de 14/09/1990, e cuja pauta central é o interesse superior da criança. É de se destacar que, nos dias atuais, apenas a Somália e os Estados Unidos até hoje não tenham ratificado esta Convenção (SCHECAIRA, 2015).

Uma diretriz e outras duas regras internacionais foram editadas com o fim específico de regular a atuação do Estado em face da criminalidade juvenil:

- Regras de Beijing, de 1985, regramento mínimo da ONU para administração da justiça da infância e da juventude;
- Diretrizes de Riad, de 1990, voltadas à prevenção da delinquência juvenil;
- Regras de Tóquio, de 1990, regramento mínimo da ONU para proteção dos jovens privados de liberdade.

A mudança para uma postura de garantia de direitos, com o objetivo de oferecer proteção integral a todas as crianças e adolescentes, somente ganha força e de fato se concretiza durante o processo constituinte, que culminou na promulgação da Constituição de 1988 (BRASIL, 2015). Neste sentido, esta Constituição confirmou a dimensão da “cidadania infanto-juvenil” conforme disposto no artigo 277 da Constituição Federal:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 2015, p. 141).

Este artigo enumerou os princípios que deram os subsídios para a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.69/1990) e também para todas as demais regras e a legislação ordinária voltada ao tema.

É interessante olhar a linha do tempo elaborada mais adiante e que versa sobre a história das políticas e das legislações destinadas à infância e à adolescência. Ali se percebe a inserção da política de proteção integral da criança e do adolescente numa arena de disputas

de saberes e poderes que emolduram uma nova gramática, que passa a reger o mundo jurídico repressivo penal, o mundo policial e o mundo da assistência social (SENTO-SÉ, 2011).

O ECA e o Sinase são, portanto, os instrumentos político-jurídicos a partir dos quais se constitui o novo paradigma, com natureza pedagógica, e que tem na medida socioeducativa a expressão de instrumentos balizadores e orientadores da atuação dos operadores do sistema (BRASIL, 2006). Note-se a mudança de chave da política filantrópica e assistencialista, de compaixão, de prestação de socorro aos necessitados, de correição e de repressão para uma política de garantia de direitos e de proteção integral, sem olvidar a perspectiva da responsabilização pela prática do ato infracional, mas que leve em consideração o processo de desenvolvimento individualizado do autor.

Como afirma Antônio Costa:

O menino deixa de ser visto como um feixe de carências e passa a ser percebido como um sujeito de sua história e da história de seu povo, como um feixe de possibilidades abertas para o futuro. Agora se pergunta o que ele é, o que ele sabe, o que ele traz e do que ele é capaz (1994, p. 129).

Do ponto de vista objetivo, substantivo e formal, a criança e o adolescente brasileiros passaram à condição de sujeitos de direito e merecedores da proteção integral por parte da família, da comunidade e do Estado¹⁴ a partir da promulgação da Constituição Cidadã de 1988, diferentemente da legislação anterior, o Código de Menores de 1969, que previa a figura do desvio de conduta enquanto categoria sociológica e não jurídica, que possibilitava ao juiz uma utilização indiscriminada de medidas para os menores em situação irregular ou infratores (JIMENEZ; FRASSETO, 2015). Em outras palavras, esse amadurecimento político-jurídico-sociológico buscou separar a criança e o adolescente infrator dos adultos criminosos. Ainda que a infração cometida por um adolescente possa equivaler a um crime praticado por um adulto, restou pactuado constitucionalmente e nas normas infraconstitucionais que o tratamento em relação ao adolescente deve ser diferenciado em razão de sua peculiar condição de ser humano em desenvolvimento.¹⁵

O desafio do sistema de proteção e de direitos da infância e da adolescência está exatamente neste ponto crítico, diante do fato de que há uma “secessão dos bem-sucedidos” –

¹⁴ De acordo com Jimenez e Frasseto (2015), “a doutrina da situação irregular, uma formulação de origem brasileira materializada no Código de Menores, popularmente conhecido como Código de Melo Mattos, vigente entre os anos de 1927 e 1979, legitimou o poder absoluto do Estado sobre os chamados ‘menores em perigo material ou moral’, agregando em um único grupo crianças e adolescentes considerados desvalidos e os chamados infratores, firmado sob o binômio carência/delinquência”.

¹⁵ As razões sociológicas por esta opção estão expostas no subitem seguinte.

distanciamento, indiferença e desengajamento dos afortunados (BAUMAN, 2003, p. 130) – enquanto o público infante-juvenil permanece carente de ações sociais, educacionais e suscetíveis da ação de controle-contenção da polícia – única instância pública que permanece nas ruas 24 horas por dia: por ora, somente ela, especialmente no caso concreto da cidade do Rio de Janeiro, com raras exceções da assistência social e do Conselho Tutelar.

Um exemplo dessa incompletude é que entre o ano de 1990 e 2012, quando entrou em vigor o Sistema Nacional Socioeducativo visando se tornar o referencial de execução de políticas socioeducativas em detrimento do Código de Execução Penal, aplicável aos adultos, coube ao Poder Judiciário interpretar a aplicação de regras contidas no extinto Código de Menores de 1979 e subsidiariamente no Código Penal de 1940, Processual Penal de 1941 e na Lei de Execuções Penais de 1957 – todos voltados ao público adulto. Isso contrariava de forma clara os objetivos das normas internacionais, da própria Constituição de 1988 e da Convenção e dos Tratados Internacionais em torno do sistema de responsabilização do ato infracional, este voltado ao adolescente.

Nesse período, os defensores de direitos humanos vinculados à agenda da infância e da juventude mantiveram forte preocupação em cindir com “um erro de lógica científica, pautado por uma estratégia repressora de contenção dos grupos sócio e economicamente excluídos”, e colocar o adolescente na condição de sujeito de direitos. Isto acontecendo mesmo com a vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente, que já indicava as medidas protetivas e as socioeducativas como alternativa ao sistema de justiça juvenil, que continuava com “toda uma carga histórica da punição, com seu contorno de sacrifícios e de dor do responsabilizado, o homem delinquente” (NICODEMOS, 2006, p. 65).

Uma vez mais os movimentos sociais e as organizações de direitos humanos engendraram esforços para que a política de atendimento socioeducativo no Brasil rompesse definitivamente com a lógica da legislação menorista e, enfim, buscasse a institucionalização do Sinase, voltado à peculiar situação de desenvolvimento de nossas crianças e adolescentes. O esforço da sociedade civil resultou na Resolução n.º 19/2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), que posteriormente veio a se tornar a Lei

Nacional¹⁶ n.º 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Esta Lei institui o Sinase e regulamenta a execução das medidas destinadas ao adolescente¹⁷ que pratique ato infracional.

O processo legislativo e os relatórios da Câmara dos Deputados e do Senado Federal que foram aprovados nas duas casas do Congresso Nacional deixam clara a intenção da Lei do Sinase:

No que diz respeito ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, destacamos que desde o primeiro artigo assumimos que seu propósito é a integração social do adolescente e a garantia dos seus direitos no contexto de sua comunidade e família. Além disso, também explicitado, assumimos que a medida socioeducativa tem, primordialmente, caráter pedagógico, por meio de um dos valores sociais mais importantes, qual seja, a responsabilidade. Não acreditamos que possa haver desenvolvimento humano, em uma sociedade democrática, sem a promoção de valores que consideramos de supremo compromisso com nossos semelhantes e o profundo respeito à dignidade da pessoa humana, além dos princípios da igualdade e fraternidade. Devemos assumir que, ao lado da proteção, também é necessário estabelecer limites para nossos adolescentes por meio de uma responsabilização adequada à sua especial condição de pessoa em desenvolvimento, sem desconhecer que os atos infracionais causam danos, por vezes irreparáveis, a outros seres humanos. A responsabilização do adolescente contribui para o seu desenvolvimento, pois aquele que pode, em alguma medida, ser responsável e ser responsabilizado por seus atos não é um ser humano passivo, é alguém com capacidade para agir, ser protagonista de sua própria vida e potencializar os benefícios da proteção que o Estado, a sociedade e a família têm por dever oferecer. Mesmo que isso signifique protegê-lo dele próprio. Esses princípios orientaram nosso trabalho de interlocução com a sociedade e os órgãos governamentais, a discussão de ideias, e a sistematização dos dispositivos ora apreciados (CAMATA, 2009).

É importante ressaltar que a definição legal do Sinase não é meramente o que está disposto na lei ou na resolução do Conanda. A lei é um referencial não taxativo e por isso compreendemos o sistema socioeducativo como o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas – incluindo nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais – bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

Trata-se de uma tentativa em induzir uma nova postura individual e coletiva voltada à construção de uma rede de proteção integral e de um sistema de garantia de direitos de crianças e de adolescentes no sentido de regulamentar, ordenar e alinhar as diretrizes e as ações com os princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente acerca da aplicação, da

¹⁶ Apenas a título de esclarecimento sobre lei federal e lei nacional. A primeira se aplica aos órgãos federais vinculados à União e subsidiariamente aos órgãos estaduais, caso o tema não seja tratado por lei estadual. A segunda é aquela que obriga indistintamente os entes federativos.

¹⁷ Será utilizado o termo adolescente, tendo como referência a previsão legal do Estatuto da Criança e do Adolescente: “Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade. Parágrafo único. Nos casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade.

execução e da formulação da política pública referente às medidas socioeducativas.¹⁸ Esse arcabouço teórico e normativo impacta o modelo de gestão que historicamente se inspirou nas práticas e nos paradigmas do sistema prisional voltado ao público adulto, qual seja, a mera lógica do encarceramento. O objetivo desta mudança paradigmática é o de afastar a noção da prisão como ato de retribuição ao mal causado e de expiação do autor e permitir uma abordagem humanizada, pedagógica e socioeducativa.¹⁹ Essa mudança passa pela individualização nos procedimentos judiciais e se funda na compreensão e na apreensão de uma nova gramática de valores do “neomenorismo”²⁰ (KOZEN, 2005) que passam a orientar o campo, a percepção e a (re)ação dos atores que nele atuam.

O ECA dispõe que o cumprimento das medidas socioeducativas para os adolescentes que praticam ato infracional²¹ deve contemplar objetivos socioeducacionais. O Sinase passa a avaliar objetivos que devem garantir o acesso às oportunidades que contribuam para a participação autônoma desse adolescente na vida social. Essa política tem como marco

¹⁸ Medidas socioeducativas são medidas aplicáveis a adolescentes autores de atos infracionais e estão previstas no art. 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Apesar de configurarem resposta à prática de um delito, apresentam um caráter predominantemente educativo e não punitivo.

¹⁹ De acordo com Kozen (2005, p. 43, 58), a natureza jurídica material e instrumental (de conteúdo pedagógico) da medida socioeducativa se fundamenta na possibilidade de a autoridade judiciária (juiz) aplicar uma medida adequada ao estado de desenvolvimento do adolescente autor do ato infracional, em consequência de uma relação de poder. Do ponto de vista material (substância), o foco se concentra na observação do efeito produzido pela medida socioeducativa em seu destinatário, pouco importando o sentimento do aplicador (juiz), do executor (agente socioeducativo, em geral) e do ofendido (vítima e sociedade), em busca de uma resposta à infração cometida a partir do sentimento do destinatário (criança e adolescente). Cabe ao destinatário da medida socioeducativa ser capaz de avaliar as consequências da sua resposta à infração cometida, na condição de sujeito de direito. O menor responde de forma diversa do adulto, mas responde. Está sujeito a medidas carregadas de unilateralidade e obrigatoriedade, medidas impositivas de aflição perfeitamente perceptíveis, mesmo sendo o destinatário uma pessoa ainda em desenvolvimento. Negar tal fenômeno é negar a realidade.

²⁰ “El concepto de ‘neomenorismo’ designa a la posición asumida por aquellos que, en general habiendo participado del proceso de derogación de las viejas leyes de menores y de su sustitución por leyes basadas en la doctrina de la protección integral, pretenden hoy un uso tutelar y discrecional de la legislación garantista (MÉNDEZ, Emilio García, 2001 citado por KOZEN, 2005, p. 61).

²¹ De acordo com o Plano Decenal do Sistema Socioeducativo do Estado do Rio de Janeiro, elaborado pelo CEDCA: “Elegemos a terminología ‘a quem se atribui à prática de ato infracional’ por entender que esta dê conta da condição transitória na qual um adolescente se encontra no momento em que é acusado da prática de um ato infracional e/ou cumpre uma medida socioeducativa. Optamos pela referida expressão em detrimento das: ‘infrator’, haja vista que não podemos reduzir o adolescente ao suposto ato por ele cometido, ‘em conflito com a lei’, por entender que no geral é a lei que se encontra em conflito com as necessidades e as expressões dos adolescentes aqui em destaque, e ‘autor de ato infracional’, pois diante do processo de criminalização da pobreza impresso no modelo de sociedade vigente, nem sempre pode ser provado que, no momento da apreensão, o adolescente autuado tenha de fato cometido um ato reconhecido penalmente como infracional”.

referencial a busca e o fortalecimento do que está previsto pelo ECA em seu artigo 86,²² e a efetivação deste pressuposto se dará na medida em que houver o real intercâmbio de informações e experiências entre as diferentes realidades vivenciadas na prática do atendimento socioeducativo, juntamente com estudos e ações de pesquisa que possam teorizar e embasar cientificamente as discussões. Porém, como se destacará no capítulo sobre as percepções dos atores do sistema socioeducativo e de justiça juvenil, esta não tem sido uma transição fácil.

Por conseguinte, avaliar as barreiras, os avanços e os desafios da aplicabilidade do Plano Individual de Atendimento é condição necessária e permanente para que os direitos individuais de um jovem em conflito com a lei não se percam “no terreno baldio das políticas públicas”²³ idealizadas de forma coletiva e difusa para o enfrentamento das vulnerabilidades sociais a que está inexoravelmente submetido. A aplicação da medida socioeducativa²⁴ deve obedecer a três aspectos: a) a capacidade do adolescente para cumprir a medida; b) as circunstâncias; c) a gravidade da infração.

São, portanto, instrumentos de ponderação que devem ser compatíveis com a ótica da proteção integral na medida em que se fundamentam na escolha da medida adequada, instrumento de pacificação social baseado na expectativa de construção e desenvolvimento de valores que permitam ao adolescente enfrentar os desafios do convívio social sem que para isso tenha que recorrer ao uso da violência e da ilicitude (LIMA; MINADEO, 2012).

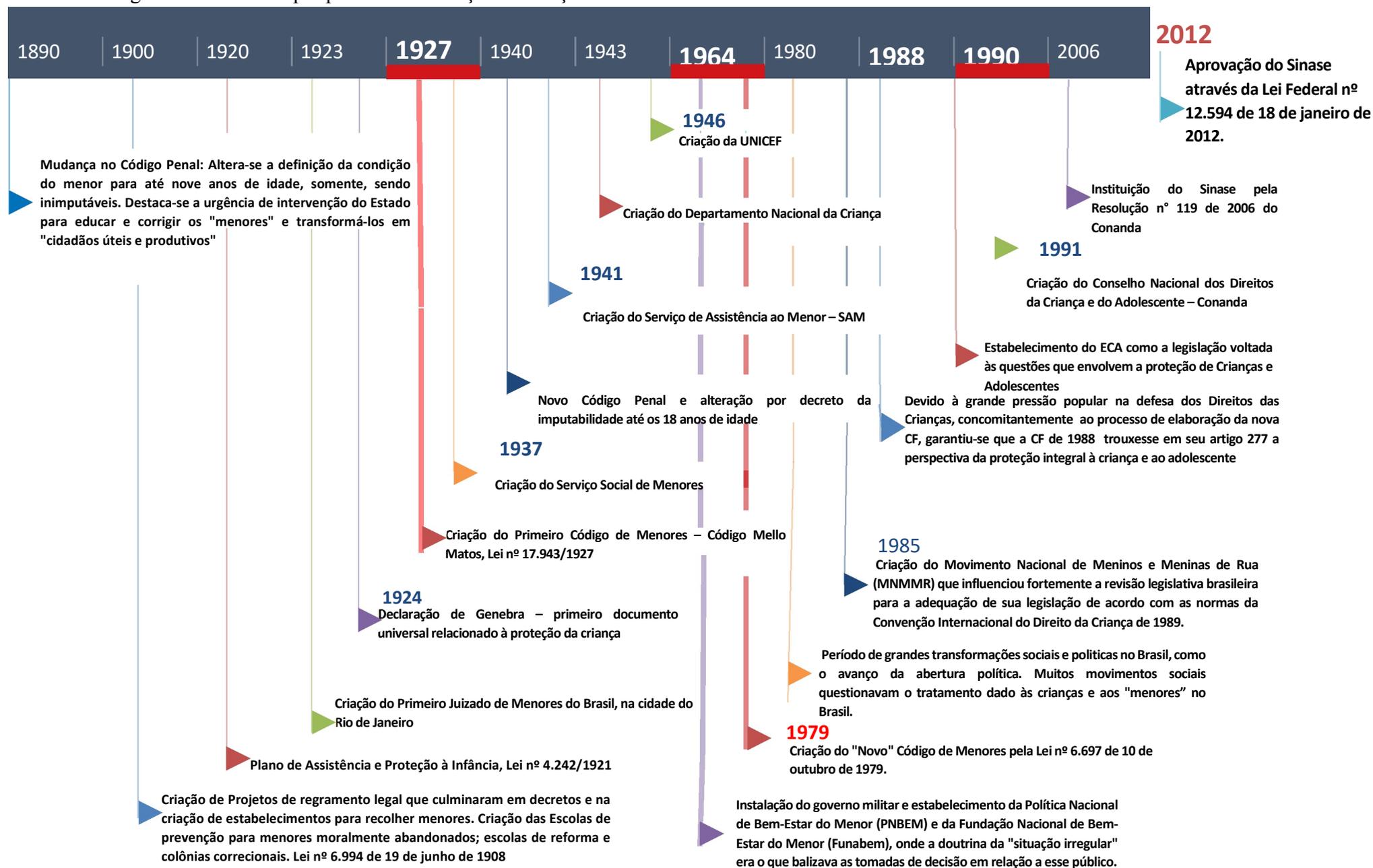
Fica evidente, assim, a necessidade de avançar em outras discussões importantes, como, por exemplo, a brevidade e a excepcionalidade das internações de adolescentes; a necessidade de prevalência das medidas socioeducativas em meio aberto em relação às demais; a aplicação do dispositivo legal mais adequado, considerando-se finalidade, efetividade e condição de cumprir do adolescente. E, além disso, pensar a execução dessa intervenção educativa com foco no adolescente, com caráter de responsabilidade e previsão de ação pedagógica, e ainda reconhecer os avanços e a identificação dos desafios que se apresentam ao desenvolvimento do Sistema Socioeducativo Nacional.

²² Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

²³ O diretor do Degase, Alexandre Azevedo de Jesus, cunhou esta expressão em seminário realizado no MPERJ em abril de 2016, com a qual concordamos por expressar a dificuldade de se entabular políticas para o indivíduo.

²⁴ Alexandre Morais da Rosa revela que a medida socioeducativa não melhora, nem piora o adolescente: é agnóstica, tendo em vista ser avessa a qualquer fundamentação jurídica, satisfazendo-se em refletir mero ato de força estatal (FERRANDIN, 2008 citado por LIMA; MINADEO, 2012).

Fig. 1 . Linha do tempo: políticas de atenção à criança e ao adolescente



2. O ADOLESCENTE NO CONTEXTO DE SUPERAÇÃO DA EXCLUSÃO SOCIAL

Seres humanos são duas coisas ao mesmo tempo. São indivíduos fechados nas suas sensibilidades e projetos; são uma multidão de relações que redefinem a experiência individual, enfeixando todos e cada conjunto de elos sociais que os enredam em totalidades. E tais coletivos – famílias, classes sociais, segmentos, sindicatos, partidos, bairros, gênero, idade etc. – também têm suas percepções, sensibilidades, demandas e projetos. Ninguém nasce feito e embora existam feixes nervosos universais, o que eles ajudam a transmitir são as mensagens que aprendemos no grupo que nos fabricou e que se exprimem pela língua que define o nosso mundo. Ninguém é um planeta ou uma ilha. Estamos todos na corda bamba, que oscila entre a queda no fosso dos interesses pessoais ou no implacável chão da honra coletiva.

Roberto DaMatta²⁵

Neste capítulo pretende-se destacar a consolidação da rede político-jurídico-pedagógica de direitos difusos e coletivos da criança e do adolescente no Brasil com vistas a tratar pariforme s(as) brasileiros(as) infanto-juvenis. Por outro lado, busca-se evidenciar as percepções teóricas que buscam compreender a condição individual e social do adolescente.

De forma complementar, são trazidos dados estatísticos oferecidos pelo Instituto de Segurança Pública – ISP e pela Assessoria de Identificações e Gestão de Informações – Asigi, do Novo Degase, com vistas a descrever o perfil social, a origem territorial e a evolução histórica da violência sofrida e da praticada pelo adolescente no âmbito do Estado e da cidade do Rio de Janeiro. Os dados quantitativos neste capítulo incomodam e nos permitem os estranhamentos, ao mesmo tempo em que desafiam as teorias aqui sistematizadas sobre a vitimização e a prática do ato infracional na vida do adolescente fluminense.

2.1 Algumas teorias sobre a adolescência

Para o dicionário Aurélio, adolescente é aquele que possui adolescência. Já no dicionário Houaiss, há duas outras, como: 1. relativo, peculiar a ou em processo de adolescência, de amadurecimento; jovem. 2. que se encontra em processo de maturação; que está no início de um processo; que ainda não alcançou todo o vigor. Essas definições nos mostram que o debate

²⁵ Artigo de Roberto DaMatta. “Como reunir? Os nossos fins justificam os nossos meios. Na dúvida, vale a pena roubar. Se é de todos, é nosso”. Disponível em: <http://cultura.estadao.com.br/noticias/geral,como-reunir,1758543>. Acesso em 09 set. 2015.

sobre adolescência perpassa uma série de questões, desde a definição teórica sobre o que é adolescência até a sua caracterização.

Para a Organização Mundial da Saúde – OMS, a adolescência está delimitada ao ciclo de vida de 10 a 19 anos, e a juventude, ao período de 15 a 24 anos. Esses conceitos comportam desdobramentos, identificando-se adolescentes jovens entre 15-19 anos e adultos jovens entre 20-24 anos. A adolescência é usualmente definida como uma etapa na vida compreendida entre a infância e a fase adulta, uma fase de transição marcada por uma faixa etária, sendo corrente a definição de que esse é um período difícil da vida, caracterizado por um processo de crescimento físico e de desenvolvimento psicossocial. É o momento em que o indivíduo se prepara para assumir responsabilidades próprias da idade adulta e plena autonomia social.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA considera adolescência a faixa etária dos 12 até os 18 anos de idade incompletos. Para o ECA, são pessoas em condição peculiar de desenvolvimento. Segundo autores como Volpe (2012), a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento nos remete à missão de proteger, no sentido de garantir o conjunto de direitos e educar oportunizando a inserção do adolescente na vida social. Esse processo se dá a partir de um conjunto de ações que propiciam a educação formal, a profissionalização, a saúde, o lazer e os demais direitos assegurados legalmente. No campo da psicologia, a adolescência é definida como um momento crucial da vida de um indivíduo, quando ocorre a perda definitiva da condição de criança, o que implica a finalização de um processo de desprendimento que começou no nascimento (ABERASTURY, 2008 p. 18). Para Levisky (1995), adolescência é como uma “revolução”. De acordo com este autor, adolescência é um processo que ocorre durante o desenvolvimento evolutivo da pessoa humana, caracterizado por uma revolução biopsicossocial.

Erickson (1987), também da psicologia, pontua que a adolescência é a última fase da infância e que esse processo só será concluído quando o jovem conseguir subordinar as identificações da infância às novas identificações, que serão concretizadas com a absorção da sociabilidade e da aprendizagem competitiva com os pares de sua idade. Em seu conceito de “moratória psicossocial”, ele diz que o adolescente tem um tempo de espera até pode assumir compromisso, que embora fisiologicamente já possa alcançar, psicologicamente ainda não está apto para isto. O autor defende que os atos desviantes/ de delinquência ou de subversão cometidos por adolescentes estão na conta da moratória.

Ainda na perspectiva psicológica, Lico e Westphal (2010) discorrem em suas reflexões sobre juventude e adolescência como um período do questionamento e de alta ansiedade. De

acordo com os autores, a indulgência é a resposta mais comum de muitos pais durante esse período de instabilidade. Para eles, o estado da adolescência prolonga-se conforme as projeções dos adultos sobre os jovens e de acordo com o que a sociedade lhes impõe como limite de exploração.

De acordo com Abramo (2003), retomando o campo das Ciências Sociais, a condição juvenil, no final do século XX e início do século XXI sofreu grandes transformações, tornando difícil afirmar que a juventude se resume na percepção da vida adulta, futura. Em suas palavras:

A juventude se alargou no tempo e no espaço social, e ganhou uma série de conteúdos próprios, deixando de ser um momento breve de passagem, restrito às classes altas e médias. Já não pode ser mais definida exclusivamente pela condição estudantil, uma vez que a educação foi largamente expandida em diversos planos da vida social, também no mundo do trabalho, na vida sexual/afetiva, na produção cultural na participação social, entre outros. A juventude é “um momento de intensa experimentação e de construção de caminhos de participação na sociedade; é ainda um tempo de formação – mas não isolado da intensidade da vida social” (ABRAMO, 2003, p. 222).

A compreensão da juventude passa ainda pelas transformações sofridas nos conceitos de outras esferas sociais, tais como a família e a religião. Essas transformações dizem respeito ainda ao amadurecimento dos conceitos de infância, adolescência e sexualidade, e acabam por influenciar e/ou redimensionar o entendimento sobre as juventudes. Uma vez que tais conceitos são considerados determinantes na construção dos sujeitos, são eles definidos e construídos historicamente, dando lugar a um conjunto de fatores histórico-sociais.

Percebemos que há uma confusão dos meios midiáticos em tratar temas distintos como o adolescente vítima e o adolescente infrator²⁶ o que torna o enfoque nesses sujeitos muito difuso e talvez, porque é uma assertiva intuitiva, tornem as políticas públicas voltadas aos adolescentes em conflito com a lei menos efetivas porque concorrem com as políticas voltadas para os adolescentes vítimas. Isto também pode ser observado em reportagens jornalísticas, que os apontam como os principais envolvidos com a violência urbana, seja como agressores, seja como vítimas.

Compartilhando dessa lógica, Waiselfiz escreve que:

²⁶ Para esta pesquisa foram procurados textos no Scielo da temática da juventude. Observamos que os textos publicados aliavam muitas vezes juventude e violência. Na condição de gestor, entramos em contato diariamente com muitas mídias impressas de grandes veículos, como os jornais *O Globo*, *O Dia*, *Extra*, *Estadão*, *Folha de São Paulo*, além de ter acesso diariamente a um “release de governo preparado pela área de Comunicação Social”. Em uma breve avaliação dessas mídias, percebemos que há uma tendência de tratar o tema da juventude aliado ao tema da violência. Em oportunidades futuras este dado poderá corroborar parte de nosso esforço neste trabalho, mas escapa ao propósito da pesquisa atual incorporá-lo. No entanto, acreditamos que seja importante sinalizar que este tema está sendo veiculado desta forma e nossa hipótese é que acaba por influenciar nas políticas públicas e aos recursos orçamentários destacados tanto para as vítimas quanto para os autores.

O intenso envolvimento (ocorrências) comprometendo os jovens com aspectos da violência (denúncias de participações em ações delituosas) impôs a juventude como problema e como zona de conflito, evocando a necessidade de ampliar a discussão sobre seus direitos, englobando as diversas instituições, públicas e privadas, que trabalham com o tema juventude (WAISELFISZ, 1998, p. 8).

Miguel Abad (2003), em seu estudo sobre o complexo processo de desinstitucionalização da juventude no início do século XXI, nos traz alguns fatores que o autor aponta como responsáveis por uma nova realidade na compreensão das juventudes. Entre eles destacamos:

- A crise da família tradicional e a multiplicação das novas formas de família questionando e recolocando limites e novas funções entre pais e filhos. As relações paterno-familiares, hoje fundamentadas muito mais na tolerância, na negociação e na sedução do que nos padrões rígidos da autoridade paternal e da obediência filial.
- O esgotamento da ilusão da mobilidade social e da ascensão social, depositada na expansão da educação secundária e universitária, vinculada à modernização industrial, à economia em crescimento e à esperança de pleno emprego.
- A emergência massificada, plural e intensa de novos atores sociais, reformas legislativas e novos contratos sociais para reconhecer e atender às necessidades específicas e às dimensões da nova condição juvenil.
- A dissolução das identidades ligadas à ideia de nação u território, com desajuste de crenças e valores tradicionais em virtude do processo de globalização, que impossibilita o projeto populista de uma reprodução estável e ordenada de uma cultura “nacional” para as novas gerações (ABAD, 2003, p. 23).

Entre a intensidade de violência sofrida e em menor parte perpetrada a juventude brasileira entra na agenda nacional, como já destacado no capítulo 01, como uma categoria que reclama por sua desinstitucionalização. E para isso, enquanto sujeito de direito²⁷, exige que seja constantemente estudada e compreendida.

Concordamos com Peralva (1997) e Dayrell (2003), que a juventude é, ao mesmo tempo, uma condição social e um tipo de representação. Essa categoria é vista sob dupla perspectiva: de transitoriedade negativa (ainda não é, é um vir a ser) e romântica. A essa idéia romântica (de liberdade, de prazer e de expressão de comportamentos exóticos) estaria vinculada à ideia de moratória, de suspensão para experimentações, de hedonismo e de irresponsabilidade (DAYRELL, 2003).

Desta perspectiva, a adolescência, de acordo com Charlot (citado por DAYRELL, 2003), é uma construção, um processo constante, e da perspectiva antropológica, se constitui

²⁷ Dayrell (2003) cita Charlot (2000, p. 33 e 51) para definir que “o sujeito é um ser humano aberto a um mundo que possui uma historicidade; é portador de desejos, e é movido por eles, além de estar em relação com outros seres humanos, eles também sujeitos. Ao mesmo tempo, o sujeito é um ser social, com uma determinada origem familiar, que ocupa um determinado lugar social e se encontra inserido em relações sociais. Finalmente, o sujeito é um ser singular, que tem uma história, que interpreta o mundo e dá-lhe sentido, assim como dá sentido à posição que ocupa nele, às suas relações com os outros, à sua própria história e à sua singularidade. Para o autor, o sujeito é ativo, age no e sobre o mundo, e nessa ação se produz e, ao mesmo tempo, é produzido no conjunto das relações sociais no qual se insere.”

em um ser humano, sujeito social, na medida em que reconhece que todos da mesma espécie são iguais entre si dentro de determinado grupo social, mas diferente de todos como um ser singular, na medida em que o desenvolvimento de suas próprias potencialidades se caracteriza como espécie.

Seguimos nossa reflexão exploratória com o objetivo de catalogar algumas de muitas perspectivas sobre a adolescência.

2.2 A condição social

Pensar a condição juvenil no Brasil nos leva a considerar as diferenças socioculturais quando falamos em juventude. Tais diferenças são acentuadas pelo contexto de crise política e econômica nos últimos dois anos pela qual passa a sociedade brasileira e que se reflete nas instituições responsáveis pela socialização, como trabalho e escola, dentre outros. Essa crise também atinge os jovens.

A despeito dos avanços conquistados na última década na redução das desigualdades sociais, na ampliação da escolaridade, no aumento do número de empregos gerados para os jovens, há ainda inúmeros fatores limitantes que se interpõem ao desenvolvimento pleno da população entre 15 e 18 anos incompletos.

O Brasil tem, segundo os dados do IBGE, aproximadamente 60 milhões de pessoas com idade inferior a 18 anos, o que equivale a quase um terço de toda a população de crianças e adolescentes da América Latina e Caribe. Estima-se que desse quantitativo cerca de 21 milhões sejam de meninos e meninas com idades entre 12 e 18 anos. No ano de 2013 eles correspondiam a 11% da população brasileira e encontravam-se distribuídos por todas as regiões do país.

De acordo com os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA,²⁸ a região Sudeste concentrava aproximadamente 38,7% da população dos adolescentes, seguida da região Nordeste com 30,4%.

Os dados do Levantamento Anual do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo referentes ao ano de 2013²⁹ indicam um número total, no Brasil, de 23.066 adolescentes e jovens

²⁸ Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?id=25620&option=com_content&view=article. Acesso em 03 abr. 2016.

²⁹ Embora as questões relativas ao cometimento de ato infracional também sejam tratadas no Estatuto da Juventude visando ao jovem na faixa etária entre 15 e 18 anos, tomaremos como referência a delimitação etária do ECA, que é o instrumento legal que trata especificamente das ações socioeducativas destinadas a esses adolescentes, demarcando a faixa etária entre 12 e 18 anos.

(12 a 21 anos) em restrição e privação de liberdade (internação, internação provisória e semiliberdade). Dos adolescentes em conflito com a lei que cumpriam medida socioeducativa de privação de liberdade, 95% eram do sexo masculino e cerca de 60% tinham idade entre 16 e 18 anos.

Sobre as características sociais dos adolescentes infratores não existem dados recentes, mas na tentativa de dimensionar esta questão, citam-se aqui os resultados de uma pesquisa realizada pelo IPEA e o Ministério da Justiça (2003), que mostram um perfil de exclusão social entre esses adolescentes: mais de 60% com privação de liberdade eram negros, 51% não frequentavam a escola e 49% não trabalhavam quando cometeram o delito, e 66% viviam com famílias consideradas extremamente pobres (SILVA, E. R.; GUERESI, 2004).

A peculiaridade social do ser jovem e das implicações que isto traz acaba por tornar esse segmento ou campo especialmente exposto à vulnerabilidade social. Para Silva e Guerresi (2004), a existência de deficiências e barreiras de acesso dos jovens pobres à educação e ao trabalho – os dois principais mecanismos, considerados lícitos, de mobilidade e inclusão social da nossa sociedade – e às estruturas de oportunidades disponíveis nos campos da saúde, do lazer e da cultura contribui para o agravamento da sua situação de vulnerabilidade social. Sem escola, sem trabalho ou com inserção laboral precária, os jovens ficam mais desprotegidos e, conseqüentemente, mais expostos à adesão ao crime.

Para as autoras, a prática de furto e a comercialização de drogas ilícitas – muitas vezes iniciadas por influência do grupo de amigos mais próximos – representariam uma alternativa real de trabalho na esperança de mobilidade social para o jovem morador das periferias pobres das grandes cidades, ainda que o exponha aos riscos e à criminalização relacionados às práticas desviantes.

A análise de Silva e Guerresi (2004) nos permite observar a experiência da violência entre jovens em um quadro mais amplo no qual a vulnerabilidade própria da condição de jovem, aliada a condições socioeconômicas desfavoráveis, alimentam tensões e frustrações que repercutem diretamente nos processos de integração social e, em alguns casos, fomentam a violência e a incursão na criminalidade (ABRAMOVAY et al., 2002).

Segundo Tavares (2004), a vulnerabilidade social constituiria uma categoria de mediação entre a desigualdade/exclusão social e a violência entre jovens, mediação esta cuja explicação pode ser identificada nas frustrações que ela alimenta e que influem decisivamente no processo simbólico de construção da identidade do jovem. Assim, mais que a pobreza, é a desigualdade social que suscita maior sofrimento entre os jovens de baixa renda em função da

comparação feita entre a sua própria condição e a imagem do outro socialmente valorizada. A desigualdade social exprime uma circunstância relativa de privação de direitos que amplifica a vulnerabilidade social da população pobre.

Oliveira (2001) nos chama a atenção para o fato de que mais do que as desigualdades em si, é a forma como se canaliza o descontentamento com elas que permite compreender de maneira mais adequada a violência entre os jovens. O autor, ao discutir o delito enquanto produção de sentido para a juventude, ressalta que

(...) a violência e o delito na adolescência suburbana podem ser entendidos como respostas ao desprezo ou à indiferença a que estão submetidos os adolescentes moradores do outro lado da cidade e, neste caso, são manifestações de esperança, pois mesmo que seja por arrombamento, eles buscam inventar outro espaço, outras regras de deslocamento de lugar (OLIVEIRA, 2001, p. 65).

De maneira mais direta, podemos dizer que a vivência diária da marginalização, do estar à margem, acaba por ser “combustível” para que os jovens das áreas pauperizadas das cidades busquem espaços de participação, de forma a conseguir sair da indigência e da indiferenciação.

Conforme nos lembra Salles (2007) e Rosa (2010), a situação de miserabilidade vivida por grande parte da população brasileira é uma das faces da chamada questão social.³⁰ Crianças e adolescentes (pobres) foram tachados ao longo da história como “menor”, “pivete”, “marginal”, “trombadinha”, “malandro”, ao invés de serem vistos como produtos das desigualdades presentes na sociedade. Estes termos criaram e reforçaram estereótipos, já que foram construídos por um sistema de atendimento que se baseava na disseminação de práticas violentas, que eram orientadas por um modelo que visava “corrigir” comportamentos desviantes. Não se pode negar que muitos avanços foram obtidos ao longo dos últimos 30 anos no sentido de submeter o Estado formal a uma lógica de eficiência, eficácia e efetividade, mas acima de tudo no sentido de assegurar uma visão garantidora e protetora do público infanto-juvenil em conflito com a lei.

Lamentavelmente, no que diz respeito ao modelo político-econômico vigente, ainda persiste o velho modelo patrimonialista de que recentemente falou o sociólogo espanhol Manuel Castells quando indagado sobre o risco do “Estado de Direito no Brasil nos dias atuais” (2015):

Do ponto de vista concreto, ele (Estado de Direito) não existe na maioria dos países. No Brasil, não há Estado de Direito. No Brasil, há uma classe política corrupta que utiliza o Estado para seus próprios fins. Faz isso como classe, ainda que como governantes concretos às vezes não o sejam. No Brasil não há Estado de Direito, há a manipulação do Estado de Direito para manter um Estado patrimonial.

³⁰ Cunhada na Inglaterra no século XIX, a expressão “questão social” é utilizada em alguns campos das ciências humanas e sociais para designar as desigualdades engendradas pelo processo de acumulação capitalista e pelas contradições existentes na relação capital x trabalho (CERQUEIRA FILHO, 1993, p. 21)

Mas ocorre o mesmo nos EUA. Ali se governa para a classe política e seus interesses. Sem Wall Street não se pode fazer política. E se Wall Street se afunda, toma-se o dinheiro dos contribuintes, e se entrega a Wall Street.

O movimento *Occupy* não mudou isso, mas fez com que mudasse a consciência dos EUA sobre a desigualdade social, que o americano médio não sabia que era tão importante.

O *Occupy* é responsável por conscientizar os norte-americanos sobre a desigualdade social e desconstruir a ideia do “sonho americano”, de que você pode chegar onde quiser se for empreendedor e trabalhar.

A imagem mítica do brasileiro simpático existe só no samba. Na relação entre as pessoas, sempre foi violento. A sociedade brasileira não é simpática, é uma sociedade que se mata.

Certamente, no caso brasileiro, as ameaças de instabilidade econômica e política, em acúmulo com a quantidade de recursos públicos desviados e que poderiam contribuir sobejamente para a consolidação de políticas públicas, como as medidas socioeducativas, potencializam o discurso da lei e da ordem contra aqueles que sempre foram seu objeto de interesse: pobres, homens, negros, de baixa escolaridade, que não estudam, nem trabalham e são presas fáceis do sistema de controle, notadamente a polícia. As abordagens que escolhemos para chegar a esta interpretação nos ajudam a compreender o fenômeno da vulnerabilidade da juventude a partir da perspectiva de falência do Estado em oferecer acesso aos direitos dos jovens e protegê-los de situações de violência.

Dessa forma, Oliveira (2001) nos instiga ainda mais quando nos convida à reflexão sobre o preconceito cultural vigente na sociedade, este que acaba por sentenciar os jovens das áreas pobres, favelas, periferias, sobretudo os negros, pelo fato de não se equipararem aos padrões estipulados pela sociedade: brancos, “bem vestidos”, “trabalhadores”, escolarizados e detentores de outros tantos atributos valorizados socialmente. Todos esses elementos se destacam quando se analisa o perfil dos adolescentes em conflito com a lei que cumprem medida de privação de liberdade no Brasil. Eles são uma maioria esmagadora: negros, pobres e com baixa escolaridade

A seguir traremos alguns dados que vão delimitar melhor nosso universo de pesquisa. Os itens subsequentes abordarão de forma breve o perfil dos adolescentes atendidos pelo Departamento Geral de Ações Socioeducativas – Degase no estado do Rio de Janeiro.

O drama da condição social de jovens em conflito com a lei é agravado pela falta de escolarização das juventudes especialmente oriundas das classes populares. Segundo a Organização Internacional do Trabalho – OIT, em 2014 constatou-se que na América Latina

um em cada cinco jovens não estudava nem trabalhava. São os considerados “nem-nem”:³¹ dos 108 milhões jovens entre 18 e 24 anos, estima-se que 22 milhões estejam nesta situação.

Dados obtidos junto ao Degase confirmam esta assertiva entre os adolescentes em conflito com a lei no estado do Rio de Janeiro. Com mais de 41 mil internações entre 2010-2016 (1º semestre de 2016), eles tinham o seguinte nível de escolarização:

Tabela 1. Grau de instrução dos adolescentes internados no Degase

Grau de Escolaridade	Ano 2010	TAXA	Ano 2011	TAXA2	Ano 2012	TAXA3	Ano 2013	TAXA4	Ano 2014	TAXA5	Ano 2015	TAXA6	Ano 2016 - 1º sem	TAXA7
	N.º ABSOLUTO	pl/ 100 mil	N.º ABSOLUTO	pl/ 100 mil	N.º ABSOLUTO	pl/ 100 mil								
Fundamental Incompleto	3073	19,21	3794	23,72	4684	29,29	5685	35,55	7039	44,02	7356	46,01	4545	28,42
Não Informado	143	0,89	151	0,94	155	0,96	251	1,56	441	2,75	658	4,11	1156	7,22
Médio Incompleto	63	0,39	192	1,2	17	0,1	300	1,87	283	1,76	392	2,45	175	1,09
Médio Completo	2	0,01	11	0,06	157	0,98	24	0,15	4	0,02	12	0,07	4	0,02
Fundamental Completo	18	0,11	12	0,07	13	0,08	20	0,12	19	0,11	20	0,12	14	0,08
Analfabeto	18	0,11	20	0,12	15	0,09	20	0,12	12	0,07	9	0,05	2	0,01
EJA - Fundamental - Fase 1	0	0	0	0	0	0	8	0,05	13	0,08	6	0,03	2	0,01
Alfabetizado	0	0	3	0,01	2	0,01	2	0,01	2	0,01	2	0,01	1	0,006
Apenas Sabe Assinar	2	0,01	3	0,01	4	0,02	2	0,01						
EJA - Fundamental - Fase 2	0	0	0	0	2	0,01	1	0,006	2	0,01	4	0,02	0	0
Superior Incompleto	0	0	1	0,006	1	0,006	0	0	0	0	1	0,006	1	0,006
EJA - Ensino Médio	0	0	0	0	0	0	1	0,006						
TOTAL	3319	20,75	4187	26,18	5050	31,58	6314	39,48	7815	48,87	8460	52,9	5900	36,89

Fonte: SIIAD – Sistema de Identificação e Informação de Adolescentes/Degase

Elaboração: ASIGI – Assessoria de Identificações e Gestão de Informações

Consolidado em: 28/07/2016 – com adaptações do autor da pesquisa, que inseriu tx por 100 mil habitantes (Censo 2010 = 15.989.929 habitantes no Estado do Rio de Janeiro)

Importante lembrar que a baixa escolaridade também está vinculada à idade dos adolescentes. A expectativa é de que entre 15 e 18 anos os adolescentes estejam com o ensino fundamental completo. Os dados em taxas por 100 mil habitantes é que se destacam negativamente e a forma que há um aumento de mais que o dobro da taxa em 2010, que foi de 19,21 e a de 2015 que registrou 45,01 de adolescentes apenas com o fundamental incompleto.

Em pesquisa realizada pelo Instituto Pereira Passos nos anos de 2013 a 2016,³² em 29 comunidades pacificadas e em processo de pacificação³³ constatou-se que aproximadamente 45,7 % da população jovem das comunidades estudadas estariam na condição descrita como “nem-nem”, e a faixa etária em que esse fenômeno é maior é entre os jovens com idades de 18 a 24 anos. Segundo Monteiro (2013):

³¹ Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11661/Quem%20s%C3%A3o%20os%20jovens%20nem-nem.pdf?sequence=1>. Acesso em 15 mar. 2016.

³² Disponível em: <http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/arquivos/3399nt33agentes%20da%20transforma%C3%A7%C3%A3o%202016.PDF>. Acesso em 15 mar. 2016.

³³ Quando falamos em comunidade em processo de pacificação, nós nos referimos às 16 Comunidades do Complexo da Maré que foram ocupadas pelo Exército entre abril de 2014 e julho de 2015.

A condição nem-nem é mais preponderante entre jovens com baixa escolaridade e de baixa renda, e mulheres, especialmente as com filho. Quase metade dos jovens na condição nem-nem são mulheres com filhos que estão em casa. Essas mulheres têm níveis de inatividade muito altos (43% em 2013), mas sua participação no mercado de trabalho vem aumentando, ao mesmo tempo em que seu peso na população vem caindo devido à queda da fecundidade. Embora as tendências recentes sejam positivas, esse grupo merece uma atenção especial para entender se a condição nem-nem é resultado da falta de opções para cuidado dos filhos enquanto trabalham ou estudam. Estudos recentes sugerem que isso de fato é um problema, visto que ter um filho de menos de 1 ano é o principal fator que explica porque as mulheres, especialmente as mais pobres, estão na condição nem-nem (MONTEIRO, 2013, p. 6).

Os dados acima nos impõem a reconhecer o quanto se faz necessário o investimento forte em políticas públicas que, além de oferecerem escola e condições de trabalho aos professores, devem buscar identificar as razões que afastam nossa juventude carente das salas de aula e, especialmente, identifiquem mecanismos que atraiam o desejo e a vontade de que esse encontro com a escola se dê de forma natural, espontânea e permanente. O despertar do interesse tanto do adolescente quanto o incentivo à família e à comunidade para que apoiem iniciativas inovadoras que possam concorrer com outras atrações fora dos muros escolares.

Em nossa passagem pela Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro recebemos uma informação significativa que reputamos importante socializar. No Complexo do Alemão onde existem Unidades de Polícia Pacificadora – UPP houve um natural retorno de alunos às salas de aula no início do projeto. Recebemos um relato de uma professora naquela comunidade que mais recentemente, a partir de 2015, tem havido maior evasão, especialmente às sextas-feiras. Segundo nossa informante especificamente nestes dias os adolescentes deixam de ir à aula para se prepararem para o baile funk. Todos vão aos salões e barbearias para se preparar para o grande encontro da noite e a escola fica em segundo plano.

Segundo a professora os jovens entram num estado de excitação coletiva, o evento se torna o centro de todas as atenções e, conseqüentemente, a escola perde importância frente às possibilidades que a noite do baile pode oferecer no contexto de vida daquela juventude. Sobre essas possibilidades trataremos nos subitens a seguir quando trataremos das teorias que envolvem juventude, espaços de participação, conflito, risco, autocontrole, sujeição e adesão ao crime são elementos que impactam no volume da ansiedade e do pânico social e que (re)colocam a adolescência no centro do debate.

Por outro lado, não se deseja mensurar o que é mais importante, porquanto no contexto de comunidades como o Complexo do Alemão, o baile funk e outras categorias de artes e lazeres são patrimônio histórico e exigem que o poder público permita a compatibilidade com outras tecnologias sociais, tais como a escola, o esporte e o lazer ofertados pelo aparato estatal e aquelas criadas e desenvolvidas no seio das comunidades. Por essa razão é preciso que se tenha

criatividade para que um evento não interfira tão significativamente sobre o outro a ponto de inviabilizá-lo. O diálogo que vise equalizar valores deve ser permanente.

Por fim, não há evidências claras de relação entre o baixo grau de instrução a precocidade da paternidade e/ou maternidade. Porém, reputamos importante destacar que entre os 8.176 internos entre janeiro e agosto de 2016, com idade entre 14 e 17 anos, apenas 211 já possuem filhos e, dentre eles, 44 têm mais de um filho. É preciso que se tenha um olhar atento à esse fenômeno.

2.3 O conflito e o risco

Outro elemento ou categoria social que gostaríamos de trazer para reflexão sobre a esfera social em que a juventude está inserida é a sua propensão em se colocar em situações de risco. Para Lopes (2015), é na juventude/ adolescência que os conflitos são mais frequentes por conta do *ethos* juvenil em que estes se encontram, quando o desejo do desvio e da aceitação de um grupo pode levar o adolescente/ jovem ao cometimento de atos de risco.

O perfil dos adolescentes em conflito com a lei³⁴ é de vulnerabilidade social,³⁵ conforme já destacado acima. Este aspecto é reforçado por Enid Silva e Raissa Oliveira (BRASIL, 2015) em função da situação de desigualdade e privação de direitos (educação, trabalho, saúde, lazer e cultura) que os coloca em condição suscetível de risco. Esta situação é potencializada pela questão socioeconômica³⁶ de criança e/ou do adolescente negligenciada, cuja identidade social é construída a partir da ideia de transgressão, na mesma lógica proposta por Howard Becker.

Isto reforça a ideia e a necessidade de se compreender o processo político, econômico, étnico, ocupacional e cultural da rotulação do desvio, que “não é uma qualidade que reside no próprio comportamento, mas na interação entre a pessoa que comete um ato e aquelas que reagem a ele” (BECKER, 2008, p. 27). A concepção sociológica do desvio proposta por

³⁴ Para melhor compreensão desse perfil, ver os dados no capítulo 02.

³⁵ Ver: Abramovay et al. (citado por SILVA; OLIVEIRA, 2002, p. 13): A vulnerabilidade social é “o resultado negativo da relação entre a disponibilidade dos recursos materiais ou simbólicos dos atores, sejam eles indivíduos ou grupos, e o acesso à estrutura de oportunidades sociais, econômicas, culturais que provêm do Estado, do mercado e da sociedade. Esse resultado se traduz em debilidades ou desvantagens para o desempenho e a mobilidade social dos atores”.

³⁶ Neste mesmo sentido: “A falta de escolaridade, a exclusão social, a exposição à violência, o envolvimento com drogas e a prática de delitos revelam a fragilidade do cuidado despendido aos adolescentes, tanto pelas famílias quanto pelo Estado. Esses dados evidenciam as falhas na rede protetiva da infância, rede esta que deveria ter atentado para a proteção desse jovem antes do cometimento da infração” (MULLER et al., 2009).

Howard Becker se concentra na indicação de que ele é a infração de alguma regra geralmente aceita (2008, p. 21), pressupondo com isso que quem infringe essa regra se constitui em uma categoria homogênea de indivíduos que cometeram o mesmo tipo de desvio ou que adere a ela. Tal pressuposto parece ignorar o fato central de que “o desvio é criado pela sociedade” (BECKER, 2008, p. 21), e nesta condição:

O desvio não é uma qualidade do ato que a pessoa comete, mas uma consequência da aplicação por outros de regras e sanções a um “infrator”. O desviante é alguém a quem esse rótulo foi aplicado com sucesso; o comportamento desviante é aquele que as pessoas rotulam como tal (BECKER, 2008, p. 22).

A competição entre os grupos sociais os leva a considerar as exigências da grande massa de *outsiders*, onde as camadas superiores e inferiores tornam-se uma espécie de estrato superior, e o centro da rede de interdependências estende-se por mais e mais áreas, povoadas e não povoadas do resto do mundo, denotando um movimento abrangente e progressivo de expansão (ELIAS, 1993, p. 209).

O processo civilizador em seu movimento pendular de avanços e recuos - quer de um estrato social, quer de uma tribo ou nação-estado - assume funções e características de um sistema em relação a outros estratos marginais ou unidade de sobrevivência, porquanto o oprimido tende a se tornar opressor, uma vez que as partes de baixo pressionam as pessoas que subiram, em um movimento contínuo contra a opressão (1993, p. 210).

É a competição por poder e prestígio. “Essa redução dos contrastes na sociedade e nos indivíduos, essa mistura peculiar de padrões de conduta, são altamente característicos da sociedade ocidental, constituindo uma das peculiaridades mais importantes do processo civilizador” (1993, p. 211).

Ocorre a interpretação dos padrões de conduta da nobreza e da burguesia, cujo modelo derivou da classe superior para o padrão de conduta de classes mais baixas, e em ascensão, emergindo como um amálgama, um novo estilo de caráter, gradualmente compelida a exercer um rigoroso controle das emoções e uma precisa modelação de sua conduta”.

Por isso que Elias afirma que o “aumento da divisão de funções e a maior integração das pessoas, diminuíram os grandes contrastes entre as diferentes classes e países, enquanto se multiplicavam as nuances, as variedades, de sua modelação no contexto da civilização” (1993, p. 246).

Tendo a espada sido substituída pela intriga e por conflitos nos quais as carreiras e o sucesso social eram perseguidos por meio de palavras, passou-se a exigir e produzir qualidades diferentes daqueles que eram guerreiros e possuíam qualidades específicas das lutas armadas. Nesse contexto, Elias informa que:

(...) agora exigia reflexão contínua, capacidade de previsão, o cálculo, o autocontrole, a regulação precisa e organizada das próprias emoções, o conhecimento do terreno, humano e não-humano, onde agia o indivíduo, tornaram-se precondições cada vez mais indispensáveis para o sucesso social (ELIAS, 1993, p. 226)

A transformação da sociedade reconstrói as relações interpessoais, a constituição afetiva do indivíduo na mesma medida em que aumentam as ações e pessoas que dele dependem, tornando mais firme o hábito de prever conseqüências de longo prazo. Por isso afirma que na mesma medida que mudam o comportamento e a estrutura da personalidade do indivíduo, mudam também a maneira de encarar os demais e essa imagem que ele forma dos outros se torna mais rica em nuances e mais isenta de emoções espontâneas. A isso Elias denomina de imagem “psicologizada”, das regras de conduta (1993, p. 227-229).

Utiliza também o mesmo argumento para “racionalização” que passou a ser percebida desde o século XVI, explicando e modelando de forma mais racional os “tabus sociais” é um lado da transformação que “afetou toda a personalidade, as pulsões e os sentimentos no mesmo grau que a consciência e a reflexão” (ELIAS, 1993, p. 268), a partir da compreensão dos fatos sócio-históricos que passaram a exigir a suspensão dos hábitos tradicionais a que se estavam acostumados (ELIAS, 1993, p. 231).

A par do avanço da racionalização, também a partir do século XVI houve o avanço do patamar da vergonha e da repugnância que se tornou cada vez mais perceptível na constituição do homem ocidental (1993, p. 242).

Vergonha é vista como exaltação específica como forma de desagrado ou medo de degradação social, ou gestos de superioridade de outras pessoas (1993, p. 242). Isso leva a conclusão de que “a racionalização e o avanço dos patamares de vergonha e da repugnância expressam uma diminuição do medo físico direto a outras pessoas e uma consolidação das ansiedades interiores automatizadas, das compulsões que o indivíduo agora exerce sobre si mesmo” (1993, p. 243).

O embaraço é tido como “desagrado ou ansiedade que surge quando outra pessoa ameaça ignorar, ou ignora, proibições da sociedade representadas pelo próprio superego da pessoa”. Nesse contexto, Elias afirma que a fronteira da vergonha e do embaraço estendeu-se mais rapidamente a partir do século XVI, coincidindo com a acelerada transformação da classe alta em classe de cortesãos (1993, p. 245).

Os três instrumentos que ajudam a introjetar o autocontrole são: medo (físico, de desemprego, morte etc., estratégias de condutas individuais), vergonha (medo social, importante na construção da civilização) e a culpa (medo moral, relação nossa com nossos valores).

É neste contexto, que Enid Silva e Raissa Oliveira entendem que a concepção de desvio proposta por Howard Becker permite uma justificativa da violência decorrente do ato infracional pela busca de espaços de participação, que engendram mecanismos e formas de sair do anonimato e da indiferenciação.³⁷ Neste sentido, a prática de furto e o tráfico de drogas seriam uma “alternativa real de trabalho na esperança de mobilidade social para o jovem morador das periferias pobres das grandes cidades, ainda que o exponha aos riscos e à criminalização relacionados às práticas desviantes”.³⁸ Ao mesmo tempo entendemos que também é uma forma de irresignação ao medo, à vergonha e à culpa.

Retomando as autoras Enid Silva e Raissa Oliveira, seus estudos são complementados ainda pelas reflexões de Tonry (2006):

Tonry (2006), sociólogo americano, (que) mostra que em diversos países do Ocidente o crime ordinário geralmente é visto como produto de desvantagens pessoais ou falha e desorganização social. Porém, este autor mostra que nos EUA surgiam, de tempos em tempos, ondas de intolerância que fortaleciam o entendimento de que a causa do crime está ou no indivíduo – que os criminosos são pessoas más – ou nas leis – que não são suficientemente severas. Essas impressões fundamentavam a modificação na legislação penal e nas políticas de segurança pública. Atualmente o Brasil vive uma situação análoga.

O autor argumenta ainda que o crescimento da ansiedade pública e do pânico social sobre o tema da violência geralmente não é acompanhado da elevação real dos números de crime, mas torna-se uma questão de jogo político, onde governos e parlamentares buscam apresentar respostas rápidas e incisivas para conter a insatisfação pública. Assim, Tonry (2006) demonstra que, em décadas recentes, o controle do crime tem sido o centro das discussões dentro dos governos, mas que as políticas não têm sido formuladas baseando-se em conhecimento, e sim em discursos, retóricas e na confusão da utilização dos conceitos de “opinião pública” e de “julgamento público”. Ainda segundo o autor, a vulnerabilidade da classe média diante da crise econômica promove maior receptividade aos apelos populistas, o que torna a onda de intolerância mais forte (BRASIL, 2015).

Nessa linha de argumentação, o crescimento da ansiedade pública e do pânico social sobre o tema da violência geralmente não é acompanhado da elevação real dos números do crime, mas torna-se uma questão de jogo político em que governos e parlamentares buscam apresentar respostas rápidas e incisivas para conter a insatisfação pública.

Segundo Figueiredo (2015), a noção de risco pode ser entendida como a probabilidade de ocorrência de acidentes e efeitos negativos. A essência do risco não é tanto o que vai acontecer, mas sim aquilo que pode acontecer. Sendo uma construção do imaginário da esfera

³⁷ De acordo com as autoras, o perfil do adolescente brasileiro em conflito com a lei que cumpre medida socioeducativa é “masculino, negro, pobre, ensino fundamental incompleto, nem estuda, nem trabalha” (2015, p. 15).

³⁸ Também neste sentido, Lima e Minadeo (2012) colocam: “Fator de cunho econômico, a marginalização resulta do desenvolvimento desenfreado e perverso do capital ao lado do crescimento desestruturado das cidades, garantindo-se, assim, a exclusão de grande parte da população do sistema educacional e, conseqüentemente, do próprio mundo do trabalho, em face da falta de perspectiva de inserção no mesmo”.

social, a noção de risco, neste caso, depende da percepção, podendo ser relacionada a riscos objetivos ou subjetivos. Assim, a visão dos sujeitos sobre o risco é sempre parcial ou incompleta.

Na adolescência/juventude é quando ocorre o primeiro contato com a experiência exploratória do mundo, e alguns jovens e adolescentes acabam por se envolver em comportamentos considerados de risco. Para eles/elas, a noção de risco é vivenciada de maneira distinta. O risco é tido como sinônimo de desafio, de valorização da juventude. Significa a aventura de se superar, de romper com a rotina, de demonstrar coragem. A excitação em função do risco possibilita pôr em ação sua ousadia, exibir atributos de destemor, de virilidade e coragem. E o que conta, para alguns jovens, parece ser a possibilidade que têm de se entregarem a atividades cuja visibilidade é incrementada pelos riscos (reais ou pressentidos) que aparecem associados (PAIS; CABRAL, 2004).

Em estudo sobre juventude, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (2006) indica que a convivência com os riscos reais está geralmente relacionada a drogas, violência, más companhias e à vulnerabilidade vivenciada por esses grupos. Sendo os riscos iminentes, há as possibilidades de dependência química, de vitimização por agressões ou envolvimento em situações perigosas por influência do grupo de amigos.

Este estudo identifica também que é comum associar o envolvimento ou a exposição a esses tipos de risco a fatores variados, como baixa autoestima, sentimento de inadequação aos espaços de convivência, vivência de abuso físico, sexual ou psicológico por membros da família, constrangimento imposto pela condição socioeconômica, de gênero ou raça, entre outros. Um aspecto importante sobre a adolescência/juventude é o fato de ela não se apresentar pariforme em todos os grupos sociais. É fundamental situar o lugar social desses adolescentes, o que vai determinar, em parte, os limites e as possibilidades com os quais constroem essa condição de adolescente.

A adolescência é um período que merece atenção e cuidado em vista das mudanças, dos riscos e das oportunidades que encerra. Conforme já destacado no capítulo anterior, a própria Constituição Federal de 1988, em seu capítulo I, artigo 227, reconhece o conjunto de responsabilidades da família, do Estado e da sociedade para com a infância e a adolescência. Entretanto, para muitos jovens adolescentes do país, esses direitos estão longe de serem alcançados.

A construção da identidade é oriunda de uma dinâmica específica das relações sociais com a qual o adolescente interage, manifestando não uma única forma de ser sujeito, mas uma

forma característica deste sujeito em suas interações com o espaço territorial onde vive e sua vivência do cotidiano na construção de sua trajetória (FIGUEIREDO, 2015, p. 38).

Para Bourdieu (2003), a existência do sujeito está ligada ao espaço em que ele vive, e é este fato que torna o indivíduo significativo e distinto. De acordo com o autor, o espaço social é construído de tal modo que os grupos são distribuídos em função dos princípios de diferenciação de papéis que representam, pelas formas de organização, práticas e representações. Deste modo, suas trajetórias estão ligadas às características do espaço que os determina. Todo o meio é formador do estímulo que recebem para participar. Os valores que herdamos, os modelos de referência com os quais foram socializados influenciarão no sentido dos cidadãos que serão. Os agentes de socialização estruturantes – como a família, a escola e o trabalho – e os diversos contextos socioculturais fazem parte da complexa combinação de recursos que influenciam a maneira de ser, de estar na sociedade e de se manifestar.

No entanto, o sujeito não pode ser visto apenas como produto das relações com o meio onde está interagindo. É certo que o contexto influencia essas relações, mas devemos considerar que há uma ação na vontade do sujeito que vai determinar a sua ligação com esse espaço. Trataremos mais adiante deste aspecto quando da abordagem sobre sujeição e adesão ao risco.

Como nos aponta Viewiorka (2006), a adolescência/juventude deve ser pensada da forma como esses sujeitos agem na sociedade. Essas condições é que irão restringir ou influenciar as suas escolhas. Diante das possibilidades que são oferecidas ou que estão disponíveis à escolha, muitas vezes as oportunidades de mudar o seu destino são limitadas pelas condições de selecionar o que se quer em função da sua (in)experiência. É nesse sentido que este sistema de valores socialmente atribuídos irá incorporar adolescentes/jovens de diferentes espaços e classes sociais, definindo assim a construção das suas identidades e as várias representações dessa fase da vida e de como é vivida.

O comportamento dos jovens, de uma forma geral, pode ser analisado em função de vários aspectos. Em Figueiredo (2015) podemos encontrar alguns deles:

O jovem pode, por exemplo, renunciar a suas vocações a fim de adaptar-se. Ou em muitos casos, se rebelam pela ousadia de recusar as opções limitadas que lhes são oferecidas, travestidas de liberdade para escolher. É totalmente normal que o jovem não aceite o plano de vida que essas condições sociais deram para ele. E esse desenquadramento é visto como um desafio a ser superado e que coloca a juventude numa zona de conflito interno permanente. Por isso se associam aos jovens comportamentos de transgressão à ordem que lhe é imposta. Os jovens, que nem sempre se enquadram nas culturas prescritivas que a sociedade impõe, encontram nessa fase da vida o seu momento de afirmação, da construção da identidade e da subjetividade, sujeitos a todas as influências que estão ao seu redor (FIGUEIREDO, 2015, p. 41).

Dessa forma, vivenciam as experiências de consumo, de sentimentos, de grupos de amigos, de trabalho. Têm a necessidade de serem aceitos, de participar da vida em sociedade, de ter sucesso e ser independente. Têm que tomar decisões, assumir responsabilidades e, ao mesmo tempo, curtir a vida, os amigos, as aventuras. É nesse cotidiano de interações e experimentações que os jovens constroem sua base social e a sua condição de sujeito. A espacialidade territorial conota uma relação de poder e a capacidade de inclusão e exclusão.

Dentre os riscos que os jovens vivenciam, especialmente aqueles oriundos dos guetos e das favelas cariocas, está a violência – e como se verá mais adiante, os dados relacionados à vitimização e ao cometimento de ato infracional corroboram o impacto negativo do lugar onde moram, seja como vítima, seja como autor – este não é um fenômeno recente ou isolado, mas sim multifacetado, e se apresenta no dia a dia das metrópoles.

2.4 A sujeição e a adesão

De uma forma geral, há uma preocupação com a acumulação social da violência. Estudos na cidade do Rio de Janeiro apontam as possíveis causas e os fatores transversais que pressionam o campo da segurança pública e o campo da assistência social voltada ao adolescente em conflito com a lei (ZALUAR, 1994; MISSE, 1999, 2010; MESQUITA NETO, 2011; TEIXEIRA, 2013; LYRA, 2013).

Para Alba Zaluar (1990 citada por Adorno et al., 1999, p. 72):

A emergência do crime organizado entre as classes populares do Rio de Janeiro tem a ver com o dismantelamento dos mecanismos tradicionais de socialização juvenil e das redes igualmente tradicionais de sociabilidade local, ancoradas no passado através das relações de patronagem entre pobres e ricos e, mais recentemente, por intermédio de um novo clientelismo político, que tem no jogo do bicho e nas escolas de samba seus pontos de inflexão. O dismantelamento dessas redes tradicionais de sociabilidade foi acompanhado também de um distanciamento nas relações entre pais e filhos, instituinte de redefinição desses papéis sociais e, por conseguinte, fonte propulsora de mudanças nas funções de agências socializadoras como a escola, os centros de assistência social e a política, agora investidas de atribuições antes reservadas aos pais.

Na esteira desse raciocínio, Diogo Lyra (2013) apresenta estudo por meio do qual identificou, entre os jovens em conflito com a lei na cidade do Rio de Janeiro, a existência de dois grupos que se reconhecem culturalmente e no território, e se autodenominam a turma dos “operários do 12” e a turma dos “autônomos do 157”.³⁹ Segundo Lyra, especialmente estes

³⁹ Diogo Lyra (2013, p. 73), em sua tese, sugere haver entre os jovens uma clara diferença entre os traficantes, que se autorreconhecem como “assalariados do 12”, e os praticantes de roubos, que se reconhecem como “autônomos do 157”.

últimos não estariam mais vinculados à lógica de socialização juvenil por meio do crime organizado, do jogo do bicho, da milícia ou das escolas de samba. Enquanto autônomos, cometem crimes contra o patrimônio para possuir bens como roupas, tênis e ter dinheiro para ir ao baile. Veem-se independentes, livres de regras. Ao mesmo tempo, por possuírem armas de fogo e não estarem subordinados às regras do tráfico, impõem na comunidade a inversão da hierarquia social, porque não se subordinam aos pais e avós, nem ao crime organizado estabelecido, respeitando apenas a regra tácita de realizar roubos só fora da comunidade e respeitando os moradores locais.

Já os “operários do 12” são vistos pelos “autônomos dos 157” de uma perspectiva da mais valia, porquanto se sujeitam às regras do negócio, têm hierarquização de funções, metas a serem atingidas, horários a serem cumpridos e, não raro, são duramente castigados pelo descumprimentos da regras de seu trabalho. Por isso, são vistos pelos “autônomos do 157” de forma pejorativa e como expropriados da “mais valia”.

Claro que a situação fática não se resume a esta questão, porque há que se considerar a lógica dos grupos, das associações criminosas, das facções como importante aspecto que exerce influência tanto na vitimização quanto na indução de práticas de atos infracionais por parte dos adolescentes.

Voltando à análise da realidade do estado do Rio de Janeiro, os números de internações no Degase confirmam algumas das percepções da pesquisa de Diogo Lyra (2013) no que diz respeito ao tipo de ato infracional de maior incidência. O tráfico de entorpecentes e os crimes contra o patrimônio (roubo, furto e receptação) representam 79,75% (2014) e 76,30% (2015) dos atos infracionais no estado:

Tabela 2. Internações por tipo de ato infracional equiparado a crime entre 2014-2016

ATOS INFRACIONAIS	2014		2015		Ano 2016 - 1º semestre	
	QUANTITATIVO	PORCENTAGENS	QUANTITATIVO	PORCENTAGENS	QUANTITATIVO	PORCENTAGENS
Tráfico de entorpecentes - Lei 11.343/06	3427	42,27%	4041	44,67%	2488	40,61%
Roubo	2332	28,76%	2198	24,30%	1763	28,77%
Furto	707	8,72%	671	7,42%	481	7,85%
Lei de Armas - Lei 10.826/03	429	5,29%	484	5,35%	354	5,78%
Receptação	230	2,84%	223	2,46%	153	2,50%
Homicídio	186	2,29%	199	2,20%	159	2,60%
Lesão Corporal	120	1,48%	115	1,27%	62	1,01%
Dano	84	1,04%				
Tentativa de Roubo			85	0,94%	74	1,21%
Tentativa de Homicídio					73	1,19%
Outros	593	7,31%	1031	11,40%	520	8,49%
Total	8108	100,00%	9047	100,00%	6127	100,00%

Fonte: SIIAD – Sistema de Identificação e Informação de Adolescentes/Degase

Elaboração: ASIGI – Assessoria de Identificações e Gestão de Informações

Consolidado em: 28/07/2016 – com adaptações do autor da pesquisa

Nossa pesquisa não tem a pretensão de aprofundar nas investigações teóricas acima explanadas, até por sua limitação de objeto. Até aqui o que se pretendeu foi demonstrar parte das caracterizações, rotulações e percepções que fundamentam e fomentam os debates em torno de uma juventude que, infelizmente, está inserida em grupos, cujas relações e processos sociais da vida cotidiana influenciam no sistema de sentidos que dirão quem ele é, quem é o mundo em que está inserido e quem são os outros. Não podendo se desconsiderar o seu gênero, a sua raça, o fato de terem pais trabalhadores desqualificados e de pouca escolaridade. Tudo isso interfere na construção do sujeito social em pleno desenvolvimento (DARYELL, 2003).

Embora o fenômeno da violência protagonizado por jovens siga um padrão internacional (CANO, 1997), no Rio de Janeiro a intensidade com que se manifesta requer uma investigação mais apurada pela presença constante de exposição à violência a que os adolescentes vulneráveis estão sujeitos, principalmente na capital.

No próximo capítulo buscamos demonstrar os dados que permitem ampliar a reflexão sobre a condição social dos adolescentes no Estado do Rio de Janeiro e na capital, bem como sua relação com o sistema de justiça juvenil.

3 O ADOLESCENTE VÍTIMA E O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI

“O homem é o que é não em razão da cultura, mas apesar dela.”
Franz Boas (1920)

Neste capítulo esforçamo-nos para demonstrar como a problemática dos conflitos em que adolescentes/jovens são autores ou vítimas está estritamente ligada à vulnerabilidade social, que é potencializada pela situação socioeconômica em que eles se encontram. Neste sentido, concordamos com Abromovay (2002):

Entende-se por vulnerabilidade social o resultado negativo da relação entre a disponibilidade dos recursos materiais ou simbólicos dos atores, sejam eles indivíduos ou grupos, e o acesso à estrutura de oportunidades sociais, econômicas, culturais que provêm do Estado, do mercado e da sociedade. Esse resultado se traduz em debilidades ou desvantagens para o desempenho e a mobilidade social dos atores (ABRAMOVAY et al., 2002, p. 13).

Para Zamora (2004), a violência atinge a juventude pela constatação do crescente número de homicídios sofridos por esse público e, ao mesmo tempo, pela quantidade de encarceramentos em decorrência de atos delituosos (notadamente praticados contra o patrimônio), ou por envolvimento com o tráfico.

Nesse contexto, a vulnerabilidade social em relação aos adolescentes pode ser observada nos resultados do Mapa da Violência 2016,⁴⁰ que nos indica uma evolução do número de mortes por arma de fogo até chegarmos ao ano de 2014, num total de 44.861 mortes em todo o país. No bojo desses números encontram-se os jovens, sendo 94,4% das vítimas do sexo masculino, 58% são jovens com idade entre 15-29 anos, e aproximadamente 80% das vítimas são pretos e pardos.

Entendendo que a violência perpetrada por jovens, assim como a sua exposição a ela são maiores quando eles se encontram sob risco de vulnerabilidade social, realizamos tal assertiva em face dos dados quantitativos do Instituto de Segurança Pública – ISP e do Degase que nos foram repassados e que trazem subsídios à discussão que estamos levantando.

Observa-se hoje que as relações entre os diferentes está permeada por um forte sentimento de insegurança e desconfiança. A juventude pobre é vista como perigosa em essência. Fraga (2002), ao discutir a relação entre juventude e violência, traz alguns aspectos interessantes para pensarmos a relação desses dois elementos. Um dos aspectos destacados pelo autor é o da subjetividade. Ele se refere à existência em nossa sociedade de um modo específico

⁴⁰ Mapa da Violência 2016: Homicídios por Arma de Fogo no Brasil. Disponível em: http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf. Acesso em 04 abr. 2016.

de afirmação do indivíduo sob a vigência de determinadas formas de sociabilidade, isto é, a continuidade da sobrevivência pela violência (FRAGA, 2002, p. 46). Deste modo, ele descortina um padrão de sociabilidade que é marcado pela violência.

3.1 Adolescentes vítimas no estado do Rio de Janeiro

Neste subitem nos ateremos a explorar os dados quantitativos apresentados pelo ISP, pelo Degase e pelo Setor de Análise Criminal da Coordenadoria de Polícia Pacificadora – CPP, responsável pela política de policiamento no contexto das Unidades de Polícia Pacificadora – UPP. Todos os dados foram atualizados pelos órgãos citados a pedido do autor.⁴¹ O intento é identificar a concentração de ocorrências no estado e no município, bem como o tipo de violência sofrida ou a infração cometida por adolescentes.

O propósito desta análise se funda na necessidade de compreender como cada organização estatal lida com os dados e com o fenômeno da violência ligada à juventude. Estes dados também instrumentalizaram para a presente pesquisa uma análise do discurso da incompletude institucional no âmbito da rede de proteção e de direitos da criança e do adolescente no estado do Rio de Janeiro, notadamente no que diz respeito à aplicabilidade dos dados com vistas a informar e a apoiar a construção do Plano Individual de Atendimento – PIA do menor infrator.

Como o Dossiê da Criança e do Adolescente – ISP/Seseg já faz uma análise dos registros de ocorrências da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro no período de 2010-2014, acrescentaremos os dados de 2015-2016 que ainda não foram publicados. O diferencial nesta última análise reside no fato de que se pediu para incluir o bairro de origem do menor vítima e/ou infrator.

⁴¹ Como gestor que ocupa o cargo de subsecretário de Educação, Valorização e Prevenção, tenho a possibilidade de conseguir junto aos órgãos citados dados atualizados na área de segurança pública, ainda que não tenham sido publicados. Com respeito à disponibilização desses dados para a presente pesquisa, gostaria de deixar registrado meus sinceros agradecimentos à Dra. Joana Monteiro, presidente-diretora do ISP, ao Ten. Cel. Marcus Ferreira, vice-presidente, respectivamente, do ISP, e à especialista Barbara Caballero, fundamental na consolidação dos dados, especialmente aqueles voltados ao município do Rio de Janeiro, e pelo seu ineditismo.

Tabela 3. Descrição de crimes perpetrados contra crianças e adolescentes

DESCRIÇÃO DE CRIMES PERPETRADOS CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES		
VÍTIMAS	Título	Descrição
	Crimes contra a vida	Homicídio doloso, homicídio culposo, tentativa de homicídio, aborto e auxílio a suicídio
	Lesão corporal	Lesão corporal e tentativa de lesão corporal
	Periclitção da vida e da saúde	Maus-tratos, omissão de socorro, abandono e exposição a contágio
	Crimes contra a honra e ameaça	Difamação, injúria, calúnia e ameaça
	Crimes contra a dignidade sexual	Estupro, ato obsceno, sedução, exploração sexual e corrupção de menores
	Crimes contra o patrimônio	Roubo e furto
	Rixa e vias de fato	Rixa e vias de fato
	Outros	Todos os demais crimes

Fonte: ISP com adaptações do autor

Visando facilitar o entendimento da evolução dos números, foram extraídos do Dossiê da Criança e do Adolescente de 2015 os dados sistematizados abaixo:

Tabela 4. Crianças e adolescentes vítimas no estado e no município do Rio de Janeiro

NÚMEROS ABSOLUTOS E TAXA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS NO ESTADO E NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO				
Ano	Vítimas no Estado	TAXA por 100 mil habitantes	Vítimas no Município	TAXA por 100 mil habitantes
2010	36.599	228,88	14.514	229,63
2011	40.166	251,19	16.415	259,71
2012	41.771	261,23	16.441	260,12
2013	45.478	284,41	18.386	290,89
2014	49.276	308,16	19.599	310,08
2015	44.110	275,86	17.679	279,71
2016⁴²	10.680	66,79	10.235	161,93
TOTAL	268.080		107.187	

Fonte: ISP que forneceu dados em tabelas separadas para o Estado e para o Município em números absolutos.

Nota: O autor utilizou as duas informações fornecidas pelo ISP e inseriu a taxa por cem mil habitantes considerando o censo do IBGE de 2010, que informa o total de 15.989.929 habitantes em todo o Estado e 6.320.446 habitantes na cidade do Rio de Janeiro.

⁴² A medição de 2016 se restringe ao primeiro semestre de 2016.

Os números acima assustam pelo quantidade e deixam claro que a cidade do Rio de Janeiro, considerando a taxa por cem mil habitantes, é responsável por parcela representativa e significativa da violência perpetrada contra crianças e adolescentes, cujas taxas indicam haver um escalonamento da violência a cada ano que passa. É, portanto, um fenômeno que exige aprofundamento de pesquisa, porquanto além de persistir e aumentar precisa ser confrontado com os dados que permitam analisar o grau de influência da violência sofrida que serve como fato gerador da eventual violência praticada por esse grupo de vulnerabilidade.⁴³ Lamentavelmente, o escopo da pesquisa não permite aprofundar nessa questão.

A seguir os números pelo tipo violência contra crianças e adolescentes em todo o estado nos anos 2015-2016 como forma de deixar consignados os tipos de violências sofridas e mais comuns em todo o Estado, com destaque negativo aos indicadores da cidade do Rio de Janeiro:

Tabela 5. Crianças e adolescentes vítimas no estado do RJ em 2015

NÚMERO DE VÍTIMAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, POR TIPO DE INFRAÇÃO, POR MÊS, 2015									
Mês	Crimes contra a vida	Lesão corporal	Periclitacão da vida e da saúde	Crimes contra a honra e ameaça	Crimes contra a dignidade sexual	Crimes contra o patrimônio	Rixa e vias de fato	Outros	
1	85	1.001	160	500	419	1.132	77	499	
2	51	862	124	427	280	1.136	71	399	
3	61	1.115	135	639	389	1.301	77	520	
4	55	913	133	576	353	1.158	85	439	
5	76	950	133	480	306	1.207	67	482	
6	61	905	142	461	340	1.142	70	425	
7	64	821	142	442	359	1.007	60	409	
8	64	970	153	544	381	1.146	83	433	
9	74	1.011	137	508	330	1.202	70	458	
10	68	933	147	573	359	1.260	63	478	
11	82	980	134	495	329	1.100	90	436	
12	77	906	122	412	337	977	64	401	
Subtotal	818	11.367	1.662	6.057	4.182	13.768	877	5.379	44.110

Fonte: Elaborado pelo ISP, em junho de 2016, com base em informações da PCERJ. Adaptado pelo autor.

Nota: Somente ocorrências com identificação de data de nascimento da vítima. Uma mesma pessoa pode ser vítima de mais de um crime na mesma ocorrência. Taxa por cem mil habitantes calculada na tabela 04.

Dados de janeiro a agosto de 2016 revelam uma tendência de decréscimo na vitimização, o que pode ser justificado pela mera intuição de que a política de segurança, com presença maciça de forças policiais nas ruas para os jogos olímpicos e paralímpicos possa ter tido

⁴³ Pelo foco da nossa análise, acreditamos que, na continuidade desses estudos, poderá ser feito em outro momento o aprofundamento devido.

influência nessa redução, como se vê na tabela a seguir. Por outro lado, não se pode deixar de lado denúncias de higienização social⁴⁴.

Tabela 6. Crianças e adolescentes vítimas no estado do RJ em 2016

NÚMERO DE ADOLESCENTES VÍTIMAS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, POR TIPO DE INFRAÇÃO, POR MÊS, 2016									
Mês	Crimes contra a vida	Lesão corporal	Periclituação da vida e da saúde	Crimes contra a honra e ameaça	Crimes contra a dignidade sexual	Crimes contra o patrimônio	Rixa e vias de fato	Outros	
1	18	263	41	103	138	590	20	159	
2	11	282	39	124	95	646	16	168	
3	18	338	53	142	104	570	27	180	
4	20	313	50	126	97	574	15	174	
5	14	275	56	141	94	522	23	149	
6	12	264	43	135	70	572	16	174	
7	21	296	44	127	99	567	21	187	
8	18	223	47	100	113	533	15	195	
Subtotal	132	2.254	373	998	810	4.574	153	1.386	10.680

Fonte: Elaborado pelo ISP, em setembro de 2016, com base em informações da PCERJ. Adaptado pelo autor.

Nota: Somente ocorrências com identificação de data de nascimento da vítima. Uma mesma pessoa pode ser vítima de mais de um crime na mesma ocorrência. Taxa por cem mil habitantes calculada na tabela 04.

Os números apresentados são alarmantes, não somente pela quantidade de vítimas registradas, como pelo tipo de crime perpetrado. Podemos observar que se destaca a lesão corporal como principal crime que vitimiza crianças e adolescências e que chega aos registros da Polícia Civil, o que provavelmente diz muito pouco sobre o dado, porque podemos inferir que há um número muito maior de vítimas que não apresentaram queixa, se considerarmos que este tipo de crime pode não ser encarado como delito, tendo em conta o costume de punições e castigos infringidos por familiares⁴⁵ e pessoas próximas das vítimas.

⁴⁴ Um novo esporte olímpico: a limpeza social e urbana. Dispon <http://rioonwatch.org.br/?p=20143> acessado em 05 ago 2016.

⁴⁵ Sobre as punições e os castigos aplicados por familiares e pessoas próximas das crianças e dos adolescentes, a Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014, mais conhecida como Lei da Palmada, versa justamente sobre esse assunto, atentando para a proteção do Estado sobre crianças e adolescentes. A criação da Lei evita, portanto, que essas punições, consideradas culturalmente como “normais”, continuem ocorrendo e vitimando ainda mais essa faixa etária. Embora a Lei tenha gerado um debate público interessante, não foi considerada como uma variável nas estatísticas aqui utilizadas. A ideia era trazer os dados pelo seu ineditismo, podendo abrir caminhos futuros de pesquisa que possam trabalhar com outras análises.

3.2 Adolescentes vítimas no município do Rio de Janeiro

A novidade que trazemos nesta sistematização dos números é que pela primeira vez o Instituto de Segurança Pública – ISP nos entregou os dados do município do Rio de Janeiro. Esse recorte, a nosso pedido, se deu por razões óbvias, o alto grau de incidência de vitimização em relação aos demais 91 municípios do estado. Assim, considerando que os números do Estado sofrem impacto direto em razão dos números produzidos no município do Rio de Janeiro, decidimos adotar essa metodologia de comparação em relação aos atos infracionais depurar os dados e tentar identificar pontos que pressionam todo o sistema de justiça juvenil, incluindo-se aí o Degase onde são internados os adolescentes.

Considerando o que foi descrito aqui pela literatura especializada sobre a influência das regiões metropolitanas, território e risco, solicitou-se ao ISP que elaborasse um recorte para o município do Rio de Janeiro com base nos registros da Polícia Civil, conforme abaixo:

Tabela 07. Crianças e adolescentes vítimas por infração no município do RJ, 2010-2014

Número de vítimas crianças e adolescentes na cidade do Rio de Janeiro, por tipo de infração, por mês, 2010 a 2014										
Ano	Crimes contra a vida	Lesão corporal	Periclitacão da vida e da saúde	Crimes contra a honra e ameaça	Crimes contra a dignidade sexual	Crimes contra o patrimônio	Rixa e vias de fato	Outros	Total de vítimas	TAXA Por 100 mil habitantes
2010	194	4.374	603	1.949	1.224	4.257	231	1.682	14.514	229,63
2011	212	4.717	773	2.368	1.214	4.648	283	2.200	16.415	259,71
2012	186	4.959	733	2.480	1.514	4.266	292	2.011	16.441	260,12
2013	205	4.986	748	2.448	1.576	5.786	306	2.331	18.386	290,89
2014	213	4.725	640	2.468	1.438	7.305	292	2.518	19.599	310,08

Fonte: Elaborado pelo ISP, em junho de 2016, com base em informações da PCERJ. Adaptado pelo autor.

Notas:

1. Apenas ocorrências registradas em delegacias da cidade do Rio de Janeiro. Somente ocorrências com identificação de sexo, cor e data de nascimento da vítima. Uma mesma pessoa pode ser vítima de mais de um crime na mesma ocorrência, por isso o total de vítimas é menor que o total de vítimas por crime.
2. O autor utilizou as duas informações e inseriu análise de taxa por cem mil habitantes considerando o censo do IBGE de 2010, que informa o total de 15.989.929 habitantes em todo o Estado e 6.320.446 habitantes na cidade do Rio de Janeiro.

As informações sobre os anos de 2015 e 2016 constam nos **anexos I e II**, assim como registros de violência sofrida em áreas de UPP estão no **anexo III**. Optamos em deixar esses registros para fins de consulta, sem tratamento no que diz respeito à taxa por cem mil habitantes.

Por fim, para encerrar essa parte da análise sobre violência sofrida pelas crianças e adolescentes na cidade do Rio de Janeiro é importante destacar que a lesão corporal e crimes contra o patrimônio são as violências mais sofridas pelas crianças e adolescentes da capital.

Não há como afirmar, com os dados obtidos, se há alguma relação direta entre os dois tipos penais, mas permite levantar a hipótese de que esse grupo vulnerável é vítima do desrespeito físico e privado de seus bens materiais em razão de um ciclo vicioso, recorrente e que aumenta a cada ano.

Teria esse fenômeno alguma influência sobre os adolescentes que se colocam temporariamente em conflito com a lei? São os adultos quem os vitimizam? Qual ou quais os gatilhos que disparam no adolescente o comportamento antissocial?

Não se tem aqui a pretensão de dar respostas às questões colocadas, mas, utilizando-as como fonte de inquietação, tentaremos realizar alguma luz nesta temática a partir dos dados coletados e que estão expostos nos itens a seguir como forma de contribuir no aprofundamento na indução de novos arranjos que possibilitem amenizar tanto a violência sofrida, quanto a praticada pelos adolescentes em vulnerabilidade social.

3.3 Adolescentes temporariamente em conflito com a lei

Para Winnicott (2005), a delinquência juvenil é reveladora de aspectos como a subsistência de esperança e o comportamento antissocial, e pode ser considerada um pedido de socorro do jovem/adolescente. Este autor afirma que tal fenômeno é esclarecedor para a compreensão das carências e das privações vividas por esses jovens. Para ele, a delinquência é um sintoma de resgate de algum elo que foi perdido ainda na infância desses indivíduos.

É importante lembrar que os adolescentes que cometem um ato infracional são antes de tudo adolescentes, por isso há necessidade de compreender os meandros societários que o envolvem e percebê-los como sujeitos, e não apenas como autores do ato infracional. É preciso entender o momento de desenvolvimento pelo qual eles passam, contextualizando-os como pertencentes a uma família e com laços comunitários. Deste modo, o ato cometido passa a ser visto como um acontecimento na vida desses jovens e não são definidores da sua personalidade e do seu percurso de vida. Lopes (2015) nos alerta para o cuidado de não culpabilizar nem vitimizar o adolescente, mas perceber seu ato infracional como um sintoma, algo que nos revela parte do sujeito e de seu meio social.

3.3.1 Adolescentes em conflito com a lei no estado do Rio de Janeiro

Dados do Dossiê Criança e Adolescente 2015, do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro – ISP, nos permitem inferir que no estado do Rio de Janeiro, entre os anos de 2010 e 2014, o número de adolescentes autuados em flagrante quase triplicou. Saiu da marca dos 4.039 em 2010, para 10.732 em 2014, o que representou um aumento de 165,7%.

Dados do relatório Prisões e Apreensões de Adolescentes no Estado do Rio de Janeiro,⁴⁶ de 2015, retratam que, entre janeiro e setembro de 2015, 9.859 adolescentes em conflito com a lei foram levados para delegacias de polícia na situação de apreendidos em flagrante. Destes, 8,7% assinaram Boletins de Ocorrência Circunstanciados⁴⁷ (BOC), o que, via de regra, não resultaria em apreensão do adolescente no sistema socioeducativo; e 91,3% assinaram Notas de Pleno e Formal Conhecimento.⁴⁸

No relatório Juventude e Crime também do ISP, que traça uma série histórica de apreensões de adolescentes no estado do Rio de Janeiro, mostra-se que a infração mais comum entre os autuados mais novos (12 e 13 anos) é o “crime contra o patrimônio”. Aos 14 anos, já prevalece o “envolvimento com drogas”.

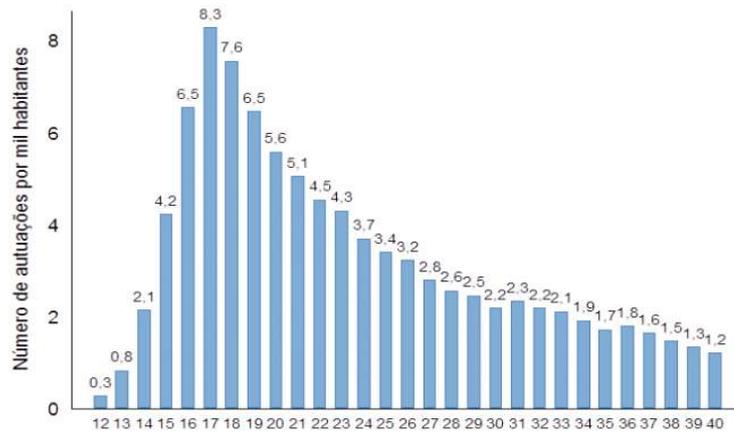
O “envolvimento com armas” é crescente na adolescência, mas não chega a representar mais de 10% das autuações em nenhuma idade. “Crimes contra a pessoa” são infrações comuns apenas entre os autuados com mais idade. Já as autuações por “letalidade violenta” são muito pouco frequentes em todas as idades. Segundo Cabalero (2015), em geral o “envolvimento com drogas” é a infração mais comum entre as autuações de adolescentes, somando 43,3% desse total, como podemos observar no Gráfico 3.

⁴⁶ Relatório Prisões e Apreensões de Adolescentes no Estado do Rio de Janeiro é uma publicação do Instituto de Segurança Pública. Disponível em: http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/uploads/RelPrisoasAdo2015.pdf. Acesso em 05 jan. 2016.

⁴⁷ Boletim de Ocorrência Circunstanciado é o expediente administrativo da Polícia Judiciária utilizado para o registro de casos em que o adolescente for encontrado em estado flagrancial, desde que isento do requisito da violência ou grave ameaça à pessoa, conforme previsto no art. 173, parágrafo único, do Estatuto da Criança e do Adolescente. Nestes casos, é realizada a entrega do adolescente aos pais ou responsáveis legais desde que assumido o compromisso de apresentar o adolescente ao promotor de Justiça (art. 174, do ECA), formalizada por Termo de Responsabilidade.

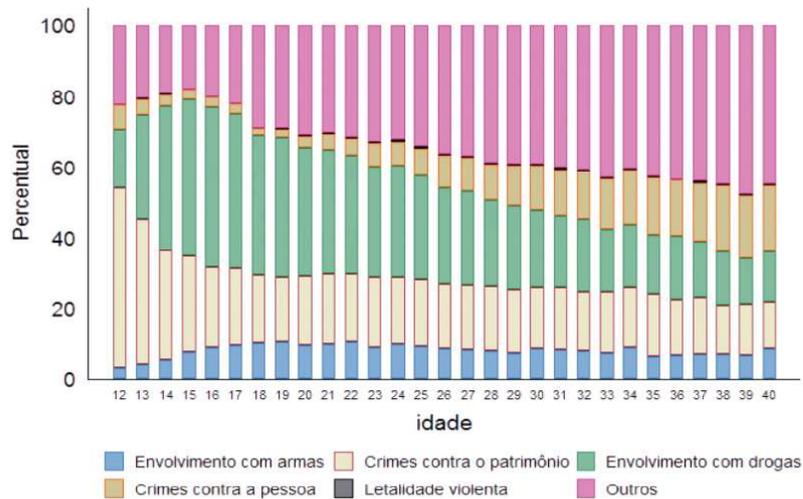
⁴⁸ Nota de Pleno e Formal Conhecimento é o expediente administrativo da Polícia Judiciária que dá ciência ao adolescente e seus responsáveis legais sobre a identificação dos responsáveis por sua apreensão e os motivos para tal, ou seja, pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, art. 106 § único, c/c artigo 111).

Gráfico 1: Número de atuações em flagrante por mil habitantes, por idade, 2010 a 2014⁴⁹



Fonte: Relatório Juventude e Crime – Instituto de Segurança Pública – ISP, 2015

Gráfico 2: Distribuição percentual das atuações em flagrante por tipo de infração, por idade, 2010 a 2014

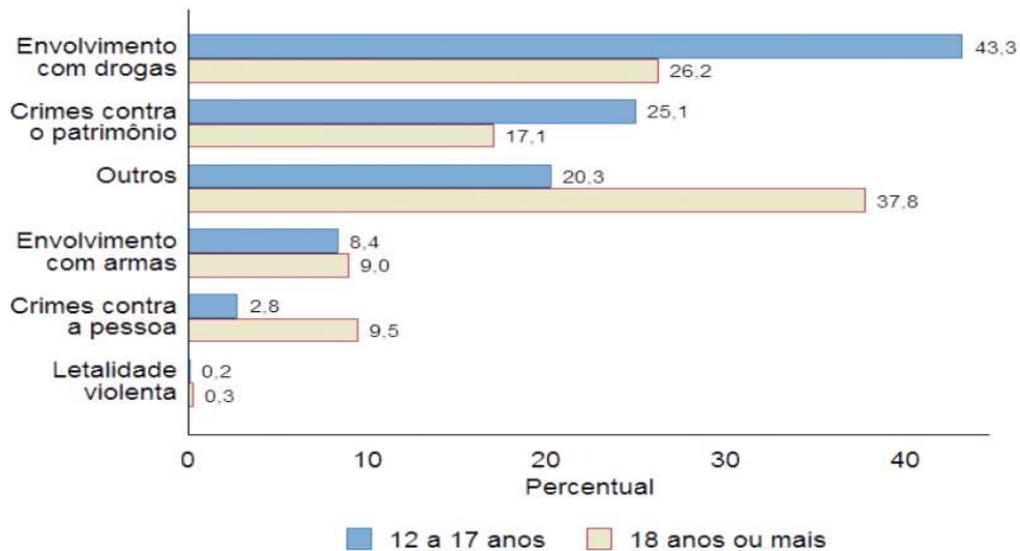


Fonte: Elaborado por ISP com base em informações da PCERJ.

Fonte: Relatório Juventude e Crime – Instituto de Segurança Pública – ISP, 2015

⁴⁹ Gráfico de fonte Secundária reproduzido do relatório Juventude e Crime do Instituto de Segurança Pública –ISP.

Gráfico 3: Distribuição percentual das autuações em flagrante por faixa etária, por tipo de infração, 2010 a 2014



Uma ressalva possível ao Gráfico 3 é a prevalência do número de adolescentes autuados em flagrante por envolvimento com drogas. Tal perspectiva se repete quando analisamos o perfil dos adolescentes que cumprem medida socioeducativa de internação. São em sua maioria homens, negros, com pouquíssima escolaridade, que estavam “trabalhando” no tráfico, ou com uma quantidade pequena de drogas e foram apreendidos, confirmando a tendência histórica.

As informações trazidas pelos indicadores fornecidos respectivamente pelo ISP (com base nos registros da Polícia Civil) e pelo Degase, é que desde o ano de 2010 o número de apreensões e internações vem aumentando de forma exponencial.

Indica, ainda, a mesma tendência obtida na análise sobre a violência sofrida no item anterior, onde a taxa por cem mil habitantes revela haver uma responsabilidade significativa de adolescentes temporariamente em conflito com a lei que residem na cidade do Rio de Janeiro. E o ano de 2015 indica que a cidade superou a taxa do estado.

Não tivemos como aprofundar a investigação sobre a relação entre vitimização e prática de atos infracionais, mas os dados até aqui apresentados não deixam dúvida que o município que é a capital do Estado possui grande responsabilidade no que diz respeito ao número de crianças e adolescentes vítimas quanto ao número de adolescentes infratores.

Tabela 08. Números absolutos de adolescentes apreendidos no estado e no município do Rio de Janeiro entre 2010 e 2016

NÚMEROS ABSOLUTOS E TAXAS DE ADOLESCENTES APREENDIDOS NO ESTADO E NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO ENTRE 2010 E 2016						
Ano	Apreendidos no Estado	TAXA por 100 mil hab	Apreendidos no Município	TAXA por 100 mil hab	Total de Internações no Degase	TAXA por 100 mil hab
2010	4.039	25,25	1.492	23,60	2.880	18,01
2011	5.658	38,38	2.251	35,61	3.997	24,99
2012	7.204	45,05	2.669	42,22	4.340	27,14
2013	9.440	59,03	3.608	57,08	5.207	32,56
2014	10.732	67,11	3.707	58,65	8.108	50,70
2015	11.283	70,56	4.521	71,52	9.047	56,57
2016⁵⁰	8.176	51,13	2.338	36,99	6.127	38,31
Total	56.532	353,54	20.586	325,70	39.706	

Fonte: ISP e Degase, com adaptações do autor.

Nota: O autor utilizou as duas informações e inseriu análise de taxa por cem mil habitantes considerando o censo do IBGE de 2010, que informa o total de 15.989.929 habitantes em todo o Estado e 6.320.446 habitantes na cidade do Rio de Janeiro.

A tabela 08 indica que as apreensões em flagrante e as respectivas internações revelam o que os pesquisadores precedentes já vinham indicando, prevalência do tráfico de drogas e crimes contra o patrimônio. O dado comum entre crianças e adolescentes vítimas e adolescentes infratores é o crime patrimonial. E o que muito provavelmente os interliga é o envolvimento com drogas e a prática da violência. É importante que se investigue, por meio da leitura dos boletins de ocorrência, a dinâmica das violências sofridas e também daquelas praticadas, porquanto há um forte indício de que a disputa patrimonial seja o gatilho dessa fórmula.

Ainda no que diz respeito à tabela 08 fizemos questão de inserir o número absoluto de internações, como forma de destacar que elas representam 70,23% do total de apreensão em todo o estado. E no que o município do Rio de Janeiro foi responsável por 51,84% das internações no Degase ao longo de toda a série histórica estudada.

Quando analisamos em termos de taxa por 100 mil habitantes fica evidente que o município do Rio de Janeiro, quando comparado com as taxas do Estado, possui um indicador significativo quando sai de 23,60 por 100 mil habitantes em 2010 e chega a 71,52 por 100 mil habitantes no ano de 2015, superando a taxa de todo o Estado.

Não é um dado trivial e precisa ser considerado tanto para a remodelagem da estratégia de proteção e atendimento integral, quanto, especialmente, para o Plano Individual de Atendimento – PIA, objeto de nosso estudo. É de se afirmar que se faz necessária e urgente uma intervenção com aporte de recursos materiais e humanos, na cidade do Rio de Janeiro,

⁵⁰ A medição de 2016 se restringe ao primeiro semestre de 2016.

como forma de não apenas evitar a internação, mas, também, apoiar de forma mais contundente o acompanhamento dos adolescentes temporariamente em conflito com a lei, sem deixar de lado aqueles que também são vítimas.

Assim como fizemos no item sobre violência sofrida, também deixamos disponibilizadas as informações ofertadas pelo Degase, que permitem a leitura sobre quantitativo e tipos de infrações mais recorrentes que ensejaram à apreensão em flagrante e, em muitos casos, a internação, ainda que provisória, conforme abaixo:

Tabela 09. Autuações em flagrante no estado do Rio de Janeiro em 2016

NÚMERO DE AUTUAÇÕES EM FLAGRANTE DE ADOLESCENTES NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, POR TIPO DE INFRAÇÃO, POR MÊS, 2016							
Mês	Crimes contra a pessoa	Crimes contra o patrimônio	Envolvimento com armas	Envolvimento com drogas	Letalidade violenta	Outros	
1	18	299	77	486	5	220	
2	9	324	82	410	6	203	
3	20	318	109	515	0	240	
4	18	278	91	443	8	189	
5	12	287	117	385	2	235	
6	10	287	83	399	2	191	
7	7	238	77	370	2	163	
8	15	258	95	355	0	218	
Subtotal	109	2.289	731	3.363	25	1.659	8.176

Fonte: SIIAD – Sistema de Identificação e Informação de Adolescentes/Degase.

Elaboração: ASIGI – Assessoria de Identificações e Gestão de Informações. Consolidado em: 28/07/2016.

Nota: a taxa por 100 mil habitantes no Estado foi de 51,13 e no município 36,99, conf. Tabela 08

Causa estranheza a concentração dos indicadores na capital do Estado. O que também remete a um segundo estranhamento: o fato da superlotação no DEGASE permitir a internação indistinta entre os adolescentes da capital e aqueles provenientes da região metropolitana e até do interior do Estado. Conforme relatos obtidos com servidores do Degase, constantes no capítulo 05, não existem mecanismos para separar os adolescentes por tipo de ato infracional praticado, nem por sua procedência territorial.

Uma das conclusões mais razoáveis é de que essa junção indiscriminada, em face da falta de espaços nos municípios de origem dos adolescentes, tem permitido a socialização em uma cultura que se funda no uso da força, no contato com as drogas e na lógica das facções criminosas.

Contudo, há que se ressaltar que detectamos uma prática no Degase no sentido de não deixarem juntos os adolescentes que ainda não receberam uma medida socioeducativa de internação em definitivo.

Aqueles internados provisórios aguardam a solução da justiça juvenil juntos. Entretanto, socializando-se com outros adolescentes cuja maioria procede da capital e da lógica das facções.

Por óbvio, que aqueles que venham a receber uma medida de internação de prazo maior serão colocados juntos com aqueles que já cumprem a internação como medida extrema e até lá já terão escolhido um lado, quer para se sujeitar, quer para aderir, quer por aceitar o risco ou simplesmente por uma questão de estratégia de sobrevivência. Os dados abaixo revelam e guardam verossimelhança com as teorias tratadas neste capítulo e acima referidas.

Tabela 10. Adolescentes internados no Degase por tipo de ato infracional, 2014-2016

ADOLESCENTES INTERNADOS NO DEGASE POR TIPO DE ATO INFRACIONAL, 2014-2016						
ATOS INFRACIONAIS	2014		2015		Ano 2016 - 1º semestre	
	QUANTITATIVO	Tx p/ 100 mil hab	QUANTITATIVO	Tx p/ 100 mil hab	QUANTITATIVO	Tx p/ 100 mil hab
Tráfico de entorpecentes (Lei 11.343/06)	3427	21,43	4041	25,27	2488	15,55
Roubo	2332	14,58	2198	13,74	1763	11,02
Furto	707	4,42	671	4,19	481	3,00
Lei de Armas (Lei 10.826/03)	429	2,68	484	3,02	354	2,21
Receptação	230	1,43	223	1,39	153	0,95
Homicídio	186	1,16	199	1,24	159	0,99
Lesão Corporal	120	0,75	115	0,71	62	0,38
Dano	84	0,52				
Tentativa de Roubo			85	0,53	74	0,46
Tentativa de Homicídio					73	0,45
Outros	593	3,70	1031	6,44	520	3,25
Total	8108	50,70	9047	56,57	6127	38,31

Fonte: SIIAD – Sistema de Identificação e Informação de Adolescentes/Degase.

Elaboração: ASIGI – Assessoria de Identificações e Gestão de Informações. Consolidado em: 28/07/2016.

Nota: O autor utilizou as duas informações e inseriu análise de taxa por cem mil habitantes considerando o censo do IBGE de 2010, que informa o total de 15.989.929 habitantes em todo o Estado.

O Degase divide os atos infracionais em categorias, conforme abaixo:

Tabela 11. Descrição dos atos infracionais por tipo

DESCRIÇÃO DOS ATOS INFRACIONAIS POR TIPO		
Título	Descrição	
AUTUADOS EM FLAGRANTE	Crimes contra a pessoa	Lesão corporal e ameaça
	Crimes contra o patrimônio	Roubo e furto
	Envolvimento com armas	Porte ou posse ilegal de arma de fogo
	Envolvimento com drogas	Apreensão, posse e tráfico de drogas
	Letalidade violenta	Homicídio doloso, latrocínio e lesão corporal seguida de morte
	Outros	Infrações que não se encaixaram nas classificações citadas, quais sejam, estupro, tentativa de homicídio, além dos títulos que não constam nos Dados Oficiais divulgados pelo ISP (como embriaguez ao volante, receptação e formação de quadrilha, por exemplo)

Fonte: SIIAD – Sistema de Identificação e Informação de Adolescentes/Degase.

Elaboração: ASIGI – Assessoria de Identificações e Gestão de Informações. Consolidado em: 28/07/2016

Concomitante ao crescimento das apreensões de adolescentes têm-se um aumento diretamente proporcional no número de jovens em cumprimento de medidas socioeducativas de restrição de liberdade. A fotografia que temos hoje do sistema socioeducativo fluminense retrata um cenário não diferente das outras capitais e também não tão distante do sistema carcerário brasileiro. A “foto” nos mostra um fenômeno relevante de concentração de medidas socioeducativas aplicadas para adolescentes entre 15 e 18 anos, representando, respectivamente, 79,75% em 2014 e de 86,73% em 2015.

A Tabela 12 apresenta a evolução no número de apreensões de adolescentes no ano de 2014 e 2015 na qual destacamos as taxas por faixa etária que são ainda mais significativas.

No ano de 2014 a taxa do estado foi de 48,87 e a soma das taxas entre as faixas etárias de 15 a 18 anos é de 38,96. No mesmo raciocínio e ainda mais significativo são as taxas de 2015, 52,90 para todo o estado e a soma das faixas etárias de 15 a 18 anos é de 45,87. Destaca-se, de forma negativa, o salto de internações de 3,32, em 2014, para 12,91, em 2015, para jovens com 18 anos de idade.

Tabela 12. Quantitativo de Adolescentes em cumprimento de alguma medida socioeducativa por idade, 2014 e 2015

QUANTITATIVO DE ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE ALGUMA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA POR IDADE, 2014 E 2015								
Idade	Ano 2014				Ano 2015			
	Feminino	Masculino	Total	Tx p/ 100 mil hab	Feminino	Masculino	Total	Tx p/ 100 mil hab
12 anos	13	97	110	0,68	1	19	20	0,12
13 anos	32	317	349	2,18	17	99	116	0,72
14 anos	79	770	849	5,30	35	314	349	2,18
15 anos	95	1406	1501	9,38	65	931	996	6,22
16 anos	83	2089	2172	13,58	111	1747	1858	11,61
17 anos	79	1950	2029	12,68	91	2329	2420	15,13
18 anos	19	513	532	3,32	61	2004	2065	12,91
19 anos	4	113	117	0,73	16	346	362	2,26
20 anos	1	30	31	0,19	2	116	118	0,73
21 anos	-	5	5	0,03	-	38	38	0,23
> 21 anos	-	3	3	0,01	1	29	30	0,18
Não Informado	7	110	117	0,73	4	84	88	0,55
Total	412	7403	7815	48,87	404	8056	8460	52,90

Fonte: SIIAD – Sistema de Identificação e Informação de Adolescentes/Degase.

Elaboração: ASIGI – Assessoria de Identificações e Gestão de Informações.

Consolidado em: 28/07/2016. Com adaptações do autor (percentual)

Nota: O autor utilizou as duas informações e inseriu análise de taxa por cem mil habitantes considerando o censo do IBGE de 2010, que informa o total de 15.989.929 habitantes em todo o Estado.

Abaixo destacamos as taxas por sexo e por tipo de restrição de liberdade no ano de 2015:

Tabela 13. Adolescentes cumprindo Medida Socioeducativa de restrição de liberdade ano 2015

ADOLESCENTES CUMPRINDO MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE RESTRIÇÃO DE LIBERDADE ANO 2015				
Medidas Socioeducativas	Ano 2015			
	Feminino	Tx p/ 100 mil hab	Masculino	Tx p/ 100 mil hab
Internação provisória	168	1,05	1402	8,76
Internação	49	0,30	1207	7,54
Semiliberdade	71	0,44	2076	12,98
TOTAL	288	1,80	4685	29,29

Fonte: SIIAD – Sistema de Identificação e Informação de Adolescentes/Degase.

Elaboração: ASIGI – Assessoria de Identificações e Gestão de Informações.

Consolidado em: 28/07/2016

Nota: O autor utilizou as duas informações e inseriu análise de taxa por cem mil habitantes considerando o censo do IBGE de 2010, que informa o total de 15.989.929 habitantes em todo o Estado.

Quando comparamos os dados da tabela 13, com dados de adolescentes apreendidos em 2015, com as informações da tabela 08 (série histórica, com dados do ano de 2015), temos que em todo o estado foram apreendidos em flagrante 11.283, uma taxa de 70,56 por 100 mil habitantes.

No que se refere à capital do estado, também em 2015, foram 4.521 apreensões, representando uma taxa de 71,52 por 100 mil habitantes. Ou seja, a cidade do Rio de Janeiro possui a maior taxa por 100 mil habitantes em todo o estado.

O que causa estranheza é o número elevado de internações provisórias, cerca de 31,57% de todas as internações (soma de feminino e masculino).

Essa constatação nos motivou a olharmos a série histórica de 2010 a 2015, onde pudemos perceber que, conforme nos mostram as tabelas 14 e 15, há um crescimento considerável da participação de adolescentes menores de 16 anos no cometimento de infrações, assim como se pode observar também um aumento no número de adolescentes cumprindo medidas socioeducativas de restrição de liberdade: o número dobrou no mesmo período.

Tabela 14. Série histórica adolescentes cumprindo alguma medida de privação de liberdade/ semiliberdade, 2010-2015

SÉRIE HISTÓRICA ADOLESCENTES CUMPRINDO ALGUMA MEDIDA DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE/ SEMILIBERDADE, 2010-2015												
Medidas Socioeducativas	Ano 2010		Ano 2011		Ano 2012		Ano 2013		Ano 2014		Ano 2015	
	Fe m.	Mas c.										
Internação provisória	61	1389	127	1645	140	1785	188	2068	163	1703	168	1402
Internação	18	341	22	519	24	633	39	923	41	1174	49	1207
Semiliberdade	62	1009	69	1615	78	1680	67	1922	59	1831	71	2076
TOTAL	141	2739	218	3779	242	4098	294	4913	263	4708	288	4685

Fonte: SIIAD – Sistema de Identificação e Informação de Adolescentes/Degase.

Elaboração: ASIGI – Assessoria de Identificações e Gestão de Informações.

Consolidado em: 28/07/2016

Vale destacar que se incluirmos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em medida de semiliberdade, os números sobem de forma significativa, revelando, uma vez mais, que o período de vida de maior risco de ser apreendido em flagrante por ato infracional está entre os 15 e 17 anos de idade, conforme demonstra a tabela a seguir:

Tabela 15. Série histórica: fluxo de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de restrição de liberdade/ semiliberdade por idade/ano

SÉRIE HISTÓRICA: FLUXO DE ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE RESTRIÇÃO DE LIBERDADE/ SEMILIBERDADE POR IDADE/ANO																								
Idade	Ano 2010				Ano 2011				Ano 2012				Ano 2013				Ano 2014				Ano 2015			
	Fem	Masc	Total	%																				
12 anos	7	36	43	1,29	4	51	55	1,32	16	55	71	1,41	9	72	81	1,28	13	97	110	1,40	1	19	20	0,27
13 anos	14	118	132	3,98	20	119	139	3,32	23	156	179	3,68	28	180	208	3,30	32	317	349	4,48	17	99	116	1,44
14 anos	30	270	300	9,03	40	342	382	9,12	40	395	435	8,63	56	519	575	9,11	79	770	849	10,87	35	314	349	4,13
15 anos	43	549	592	17,83	58	660	718	17,14	55	765	820	16,25	69	1012	1081	17,12	95	1406	1501	19,20	65	931	996	11,90
16 anos	57	800	857	25,82	70	1035	1105	26,40	81	1235	1316	26,10	82	1456	1538	24,36	83	2089	2172	27,80	111	1747	1858	21,50
17 anos	53	852	905	27,27	61	1111	1172	27,99	48	1396	1444	28,75	76	1624	1700	26,93	79	1950	2029	25,98	91	2329	2420	28,60
18 anos	13	255	268	8,08	20	277	297	7,10	15	335	350	7,01	29	445	474	7,50	19	513	532	6,80	61	2004	2065	24,50
19 anos	3	62	65	1,95	1	132	133	3,17	3	143	146	2,94	3	190	193	3,05	4	113	117	1,50	16	346	362	4,30
20 anos	1	30	31	0,93	1	64	65	1,55	1	117	118	2,37	2	130	132	2,09	1	30	31	0,39	2	116	118	1,40
21 anos	-	6	6	0,20	-	24	24	0,58	-	47	47	0,13	-	107	107	1,70	-	5	5	0,06	-	38	38	0,49
> 21 anos	1	3	4	0,12	-	9	9	0,21	-	29	29	0,80	1	76	77	1,22	-	3	3	0,03	1	29	30	0,39
Não Informado	6	110	116	3,50	4	84	88	2,10	3	92	95	1,93	8	140	148	2,34	7	110	117	1,49	4	84	88	1,08
Total	228	3091	3319	100	279	3908	4187	100	285	4765	5050	100	363	5951	6314	100	412	7403	7815	100	404	8056	8460	100

Fonte: SIAD – Sistema de Identificação e Informação de Adolescentes/Degase.

Elaboração: ASIGI – Assessoria de Identificações e Gestão de Informações.

Consolidado em: 28/07/2016

Por outro lado, ao observarmos os dados das internações no Degase resta claro que o problema do risco e do conflito, que resulta na internação, situa-se majoritariamente na região metropolitana do estado, nas seguintes cidades: Rio de Janeiro, São Gonçalo, Duque de Caxias, Niterói, Nova Iguaçu, São João do Meriti e Belford Roxo. Esses sete municípios, dentre 92 que compõem o território do estado, representam 70,26% das internações de adolescentes por atos infracionais nas unidades do Degase.

Chama a atenção quando analisamos a incidência de internações, por residência do adolescente. Niterói, Duque de Caxias, São Gonçalo e a cidade do Rio de Janeiro possuem valores elevados.

Na região oceânica Cabo Frio reclama atenção por também se destacar. Quando comparamos as taxas por domicílio do adolescente internado os municípios de Niterói, Cabo Frio Rio de Janeiro, Duque de Caxias, São Gonçalo e São João do Meriti são aqueles cujas taxas estão superiores a 100,81 internações por cem mil habitantes (71,04% do total acumulado de internações em todo o estado).

Não restam dúvidas sobre a urgência de políticas públicas voltadas à criança e ao adolescente nestas cidades, que reclamam, pelos indicadores, intervenções contundentes no sentido de ofertas mecanismos de proteção e cumprimento de direitos.

A falta de transparência dos sistemas de controle e proteção tem contribuído para esta realidade. É preciso que os gestores públicos do estado e dos municípios de maior incidência se apropriem dessas informações para a elaboração de estratégias que ofereçam os serviços públicos de educação, saúde, esporte, lazer, cultura e profissionalização de forma a mitigar o fenômeno das internações decorrentes de atos infracionais.

No mesmo sentido, não nos parece razoável que o sistema de justiça infanto juvenil não se aproprie desse tipo de informação, inclusive montando estratégias de gestão que aproximem juizes, promotores, defensores, família e gestores públicos na busca de soluções locais. Os dados deixam claros o georreferenciamento dos problemas e indicam de forma incontestável a sua concentração. Certamente que um modelo de justiça próximo às áreas de maior incidência terá maiores chances de não apenas conhecer de perto à realidade dos adolescentes e de suas famílias, como também dos gestores públicos.

A tabela completa com todos os municípios encontra-se no **Anexo IV**.

Tabela 16. Número de adolescentes internados no Degase, por município, em ordem decrescente de números absolutos

NÚMERO DE ADOLESCENTES INTERNADOS NO DEGASE, POR MUNICÍPIO, EM ORDEM DECRESCENTE DE NÚMEROS ABSOLUTOS											
Município de Moradia	2010		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2010 à 2016		
	Total	Tx por 100 mil hab	Total	% por munic.	% Acumulado						
Rio de Janeiro	1562	167,80	1979	2317	3039	3438	3471	2151	17957	43,74	43,75
São Gonçalo	213	131,26	298	418	564	670	711	503	3377	8,22	51,98
Duque de Caxias	230	155,86	222	330	413	560	458	313	2526	6,15	58,13
Niterói	183	260,80	252	282	362	347	411	249	2086	5,08	63,21
Nova Iguaçu	105	75,58	96	109	141	215	267	209	1142	2,78	66,00
Cabo Frio	66	197,48	114	138	141	194	223	182	1058	2,57	68,57
São João de Meriti	80	100,81	87	113	156	213	217	148	1014	2,47	71,04
Campos dos Goytacazes	49	61,03	54	100	66	225	260	216	970	2,36	73,41
Em branco	60	-	96	93	99	80	246	139	813	1,98	75,39
Belford Roxo	70	78,47	76	74	94	113	187	124	738	1,79	77,19
Itaboraí	41	105,60	50	77	105	155	155	124	707	1,72	78,91
Volta Redonda	40	99,70	56	74	110	97	84	125	586	1,42	80,34
Macaé	34	100,50	58	83	44	79	119	73	490	1,19	81,53
Magé	20	46,81	28	47	54	83	101	80	413	1,00	82,54

Fonte: SIIAD – Sistema de Identificação e Informação de Adolescentes/Degase.

Elaboração: ASIGI – Assessoria de Identificações e Gestão de Informações.

Consolidado em: 28/07/2016. Com adaptações do autor da pesquisa (ordem decrescente e percentuais)

Taxa por 100 mil habitantes calculada com base no Censo 2010 considerando homens e mulheres com idade entre 10 e 19 anos, por município, apenas no ano de 2010.

3.3.2 O adolescente em conflito com a lei no município do Rio de Janeiro

Tal como feito em relação aos adolescentes vítimas, também apresentamos a proporcionalidade que a cidade do Rio de Janeiro representa no âmbito estadual, o que é significativo. Aqui, uma vez mais, o dado foi elaborado pelo ISP a pedido do pesquisador.

Tabela 17. Autuações em flagrante na cidade do Rio de Janeiro de 2010-2014

Número de autuações em flagrante de adolescentes na cidade do Rio de Janeiro, por tipo de infração, por mês, 2010 a 2014									
Ano	Crimes contra a pessoa	Crimes contra o patrimônio	Envolvimento com armas	Envolvimento com drogas	Letalidade violenta	Outros	Total de autuações	Total de autuados	TX por 100 mil hab
2010	83	671	113	432	0	504	1.803	1.492	23,60
2011	140	950	177	766	0	685	2.718	2.251	35,61
2012	150	1.187	197	1.013	1	702	3.250	2.669	42,22
2013	151	1.456	228	1.396	3	1.062	4.296	3.608	57,08
2014	174	1.849	161	1.381	1	875	4.441	3.707	58,65

Fonte: Elaborado pelo ISP, em julho de 2016, a pedido do autor, com base em informações da PCERJ. Com adaptações do autor que suprimiu colunas de informações mensais.

Nota: Apenas autuações em flagrante lavradas em delegacias da cidade do Rio de Janeiro que já faziam parte do Sistema Delegacia Legal em 2010. Somente autuações em flagrante com identificação de sexo, cor e data de nascimento do autor da infração. Dados para janeiro de 2010 não disponíveis. Um mesmo autor pode cometer mais de uma infração na mesma ocorrência, por isso o total de autuados (conta-se a pessoa) é menor que o total de autuações (contam-se a pessoa e a infração). É importante frisar que nem todos os adolescentes que recebem uma autuação são internados ou são alvos de alguma medida socioeducativa, pois o encaminhamento ao sistema socioeducativo dependerá ainda da decisão do juiz da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso

Diante dos dados trazidos pela tabela acima tornou-se necessária a informação sobre os bairros de origem dos adolescentes internados e que são provenientes do município do Rio de Janeiro. A tabela completa poderá ser cotejada no **Anexo V**.

Abaixo apenas um recorte dos bairros com maior incidência na série histórica.

Tabela 18. Número de adolescentes internados no Degase provenientes de bairros do município do Rio de Janeiro

NÚMERO DE ADOLESCENTES INTERNADOS NO DEGASE PROVENIENTES DE BAIROS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO								
Bairros	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 - 1º semestre	TOTAL
	Quant.							
Bonsucesso	81	98	92	120	146	134	69	740
Cidade de Deus	49	96	110	120	143	134	67	719
Penha	27	59	68	99	113	115	52	533
Jacaré	39	42	50	82	87	116	66	482
Manguinhos	41	60	54	87	92	82	65	481
Santa cruz	73	43	49	84	83	87	59	478
Benfica	47	46	58	92	91	75	52	461
Mangueira	32	50	83	85	90	66	53	459
São Cristóvão	54	55	69	94	78	64	32	446
Bangu	35	23	31	57	85	103	64	398
Realengo	29	37	38	61	74	81	48	368
Jacarepaguá	66	51	53	46	56	58	32	362
Engenho Novo	15	35	44	64	74	78	48	358
Centro	48	52	51	45	54	46	32	328
Vila Kennedy	25	28	31	56	70	66	37	313
Rocinha	25	22	53	58	80	55	19	312
Copacabana	55	44	44	53	37	36	18	287
Campo grande	35	36	36	32	44	63	36	282
Inhaúma	14	18	34	55	52	68	40	281
Costa Barros	18	35	36	54	50	53	33	279
Tijuca	20	35	33	41	44	59	24	256
Complexo da Maré	9	31	30	28	57	48	38	241
Ramos	14	28	26	43	46	47	37	241
Lins de Vasconcelos	28	29	21	40	51	44	25	238

Fonte: SIIAD – Sistema de Identificação e Informação de Adolescentes/Degase.

Elaboração: ASIGI – Assessoria de Identificações e Gestão de Informações.

Consolidado em: 28/07/2016. Com adaptações do autor da pesquisa⁵¹

Entre o ano de 2010 e julho de 2016 foram vítimas em todo o estado 268.080 crianças e adolescentes, sendo que os residentes do município do Rio de Janeiro representaram 107.187 casos de violência sofrida pelo público infante-juvenil.

⁵¹ O SIIAD forneceu a tabela completa de bairros e por uma questão de espaço optou-se em recortar apenas aqueles cujo indicador está acima de 100 indivíduos na série histórica.

No período similar de 2010 a agosto de 2016, foram apreendidos por ato infracional em todo o estado 56.532 adolescentes. Desse montante, 39.706 adolescentes tiveram contato com as unidades do Degase, sendo 20.586 residentes no município do Rio de Janeiro.

Em torno de 80% dos adolescentes internados no Degase residem em 12 municípios do estado – que possui 92 municípios – sendo sete da região metropolitana: Rio de Janeiro; São Gonçalo; Duque de Caxias; Niterói; Nova Iguaçu; São João do Meriti e Belford Roxo. E cinco fora da região metropolitana: Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Itaboraí, Macaé e Magé.

Apenas o município do Rio de Janeiro é responsável por 43,74% das internações no Degase. Dentro do município cerca de 24 bairros foram responsáveis, na série histórica, por internações superiores a 200 adolescentes. Os bairros de Bonsucesso, Cidade de Deus, Penha, Jacaré, Manguinhos, Santa Cruz, Benfica, Mangueira e São Cristóvão são os que, infelizmente, se destacam por terem indicadores superiores a 400 internações na série histórica, sendo os que mais pressionam o sistema de justiça juvenil e socioeducativo.

Essas informações chamam a atenção principalmente pela entrada cada vez mais precoce de adolescentes no sistema socioeducativo. Embora o número dominante seja de adolescentes com idades entre 15 e 17 anos, os dados nos revelam o quanto a violência está presente nos conglomerados urbanos.

Importante o dado trazido pelo Sistema de Informação e Identificação do Adolescente do Degase, que registrou que a média de tempo de internação em duas Unidades é de 200 dias, ou seja, um pouco mais de seis meses. Como não fomos autorizados pela Vara da Infância e da Juventude e do Idoso a ter acesso aos prontuários e aos processos, nossa análise sobre esse fenômeno será limitada, mas é válido pontuarmos a necessidade de aprofundamento do tema. Este dado nos permite apenas inferir ou intuir que as novas regras da Lei do Sinase vêm surtindo efeito no processamento da execução de medidas socioeducativas no sentido de, já na primeira avaliação, após 180 dias, a equipe multidisciplinar sugerir e o Juízo acatar uma medida que não a da internação.

Por outro lado, fica a ressalva no sentido de que esta é uma questão que foi levantada por membros do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – MPERJ, como se destacará no capítulo 04, porque não tem sido possível, de acordo com o MPERJ, a plena aplicação do Plano Individual de Atendimento – PIA.

Os socioeducadores do Degase têm opinião contrária e são favoráveis à medida de liberdade assistida em detrimento da internação. Neste sentido, desde que devidamente acompanhada a liberdade assistida além de manter o adolescente em contato com a família e

sua comunidade possibilita que ele tenha mais autonomia para cumprir as metas de seu plano individual. Concordamos nesta pesquisa com esta posição.

Porém, infelizmente, como se verá no item sobre a liberdade assistida, a Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro ainda não consegue realizar essa tarefa de forma satisfatória. Este tema será mais bem abordado no capítulo 04.

4 A INDIVIDUALIDADE SINGULAR E A REDE DE DIREITOS E PROTEÇÃO

“Para reformar a segurança pública no país, será preciso desconstruir falsas polaridades porque, segundo inúmeros estudos internacionais, é a construção do outro como inimigo desumanizado que motiva um ser humano a se armar e matar outro ser humano. Nos anos pesquisando jovens vulneráveis do Rio de Janeiro, deparei-me com a definição de um inimigo ameaçador que justifica os ataques letais contra ele. É com base nessa construção imaginária que os meninos da favela se transformam em traficantes soldados. É com ela que os policiais, fardados ou não, se transformam em policiais guerreiros. Para isso, contam com a simbologia e a eficácia de armas de fogo que matam rápida e eficazmente, dando aos que as usam a sensação de poder sobre a vida e a morte dos outros. Nada mais atraente para os homens em busca de afirmação e poder. Nada mais ilusório, pois quem usa armas é alvo preferencial de tiros” (ZALUAR, 2016).⁵²

Segundo Norbert Elias, o processo civilizador não foi planejado, mas nem por isso a humanidade e, em especial, o mundo ocidental deixou de ter um tipo específico de ordem (1993, p. 193). Neste contexto, Brandão (2000, p. 10-11 citado por BARBOSA, 2005) afirma que a obra de Elias tem impacto na psicogênese e na sociogênese:

A teoria dos processos de civilização proposta por Elias baseia-se na defesa de que toda e qualquer transformação ocorrida na estrutura da personalidade do ser individual (psicogênese) produz uma série de transformações na estrutura social em que o indivíduo está inserido. Da mesma maneira, as diversas transformações que ocorrem constantemente nas estruturas das sociedades (sociogênese), especialmente nas relações sociais, produzem alterações nas estruturas de personalidades dos seres individuais que a compõem.

Assim, a civilização não é “razoável” nem “racional”, e não é “irracional”, porque é posta em movimento de forma cega e mantida em movimento pela dinâmica autônoma de uma rede de relacionamentos, em função de mudanças específicas na maneira como as pessoas se veem obrigadas a conviver (ELIAS, 1993, p. 195). Assim, Elias afirma que a teia de ações é organizada de forma sempre rigorosa e precisa a fim de que cada ação individual desempenhe uma função social. Eis porque o indivíduo era compelido a regular a sua conduta de maneira mais diferenciada, uniforme e estável, razão pela qual ele passa a regular seu comportamento com maior exatidão, de acordo com as necessidades da rede em que se insere (1993, p. 196).

A diferenciação das funções sociais é apenas a primeira dentre as transformações na constituição psicológica da “civilização”. A estabilidade peculiar do aparato de autocontrole mental que emerge como traço decisivo, embutido nos hábitos de todo ser humano “civilizado”, mantém relação estreita com a monopolização da força física e a crescente estabilidade dos

⁵² Disponível em: <http://oglobo.globo.com/opiniao/armadilhas-da-seguranca-publica-20184323#ixzz4La23fPw2>
Acesso em 29 set. 2016.

órgãos centrais na sociedade. Isto faz com que o monopólio da força crie espaços sociais pacificados, normalmente livres de atos de violência (1993, p. 197). Na atualidade, de acordo com Elias, para além das pressões econômicas, motivos políticos e forças motrizes humanas das mudanças, o que determina as aglutinações humanas são os mecanismos de interdependência, uma vez que a competição induz as pessoas a se empurrarem cada vez mais para o alto na espiral competitiva (1993, p. 265).

Eis porque Norbert Elias diz que “o contraponto da monopolização da força é a monopolização dos meios de produção, dos meios econômicos” (1993, p. 198). Esse aparente paradoxo busca um equilíbrio de forças por meio da instituição de uma agência controladora e monopolizadora da violência física, que ao atuar nos espaços sociais pacificados exerce um autocontrole desapaixonado (1993, p. 201).

Tanto os indivíduos quanto a agência controladora passam a impor uma regulação altamente diferenciada em todos os impulsos emocionais, na conduta do homem em sua totalidade. Desta forma, a interdependência de pessoas e da exclusão da violência física em seus contatos estabelecem mecanismos sociais em que as limitações entre elas são transformadas duradouramente em autolimitações, que se fundam na visão retrospectiva e prospectiva do indivíduo desde sua infância, assumindo a forma de autocontrole consciente e, em parte, um hábito automatizado (1993, p. 203).

Daí Elias afirmar que o processo civilizador, quer individual, quer social, segue geralmente seu curso de forma cega, sob o disfarce sobre os adultos pensam e planejam as relações que se formam entre eles e os jovens criando funções e efeitos na personalidade destes últimos:

[...] a teia de relações sociais em que vive o indivíduo durante a fase mais impressionável, a infância e a juventude, que se imprime em sua personalidade em formação, tendo sua contrapartida na relação entre suas instâncias controladoras, o superego e o ego, e os impulsos da libido (ELIAS, 1993).

A aprendizagem dos autocontroles (razão, consciência, ego ou superego) jamais é um processo inteiramente indolor e sempre deixa cicatrizes, uma vez que a moderação dos impulsos e das emoções mais animais, especialmente contidas no ser humano jovem, torna a função do autocontrole uma penalidade (1993, p. 205).

A disciplina – e o poder disciplinador – passam a ter um conjunto de técnicas pelas quais o sistema de poder vai ter por alvo e resultado os indivíduos em sua singularidade. Para individualizar a pessoa, emprega-se o exame, a vigilância, a classificação, que permitem distribuir os indivíduos, julgá-los, medi-los, localizá-los e utilizá-los ao máximo. O poder é, assim, uma correlação de forças germinais, encadeando-se e codificando-se numa “estratégia

de conjunto” que tende a perpetuar-se e que estabelece a preponderância de uma linha de força. Dessa maneira, o Estado seria considerado apenas uma das formas terminais de sedimentação entre as forças microfísicas e não o ponto de partida das relações de poder (CANDIOTTO, 2010).

É o Estado formal, no mesmo sentido proposto por Michel Foucault, que compreende o governo como uma atividade que diz respeito tanto à relação da pessoa com ela própria quanto à questão do governo no domínio público (BURCHELL; GORDON; MILLER, 1991 citado por ALCADIPANI, 2008, p. 97).

É assim importante a reflexão trazida por Veena Das e Deborah Poole (2008), para as quais não se pode desconsiderar que o Estado é concebido como um projeto sempre incompleto e deve ser constantemente enunciado e imaginado, invocando o selvagem, o vazio e o caos, que não só se encontram fora dos limites da sua jurisdição, mas também como uma ameaça de dentro e nas suas margens. Daí porque as autoras informam haver um duplo sentido no Estado: de ordem e de transcendência.

A categoria ordem seria um primeiro nível para o reconhecimento da presença do Estado enquanto instância disciplinadora e civilizadora das racionalidades administrativas e hierárquicas que proveem vínculos políticos e reguladores por intermédio da burocracia. A categoria transcendência se situa em um segundo nível, e pode ser interpretada pelo estudo etnográfico com o objetivo de repensar as margens do Estado⁵³ para além das dobras de centro e de periferia, de público e de privado, de legal e de ilegal, e cuja tarefa busca evidenciar a relação de soberania e as formas disciplinadoras do poder e a genealogia política e econômica em seu território (DAS; POOLE, 2008, p. 23-24).

A proposta da presente investigação se coloca exatamente entre a dobra do legal, do ilegal e da transcendência em relação ao público infante-juvenil em conflito com a lei no estado do Rio de Janeiro.

Neste capítulo, além dos autores acima referidos, também buscamos inspiração em Gilberto Velho (1997) e em suas reflexões sobre a individualidade singular, pretendendo com isso realizar reflexões sobre o Plano Individual de Atendimento – PIA.

⁵³ De acordo com Mariana Olinger, as autoras entendem como margens o que é aceito como território de controle “inquestionável” do Estado, e elas são ao mesmo tempo lugares onde a natureza pode ser imaginada como selvagem e incontrolada, e onde o Estado é constantemente refundado em suas formas de ordenar e fazer leis, sugerindo que as margens são “decorrência e implicação necessária do Estado, assim como a exceção é um componente necessário da regra”. Disponível em: http://www.observatoriodasmetropoles.net/download/Resenha_Anthropology_in_the_Margins_of_the_State.doc. Acesso em 16 mar. 2016.

É importante verificar quando e como as diferentes tradições culturais de uma sociedade complexa podem ou devem ter como explicação a divisão social do trabalho. As categorias sociais daí surgidas, e que têm um mínimo de continuidade temporal, tendem a articular suas experiências comuns em torno de certas tradições e valores. O problema está em verificar o peso relativo dessa experiência em confronto com outras, como a identidade étnica, a origem regional, a crença religiosa e a ideologia política.

Sociedades complexas, industriais e modernas abrangem um maior número de indivíduos devido ao desenvolvimento das forças produtivas. Caberia, então, ainda de acordo com Velho (1997), uma questão a ser enfrentada pela antropologia: localizar experiências suficientemente significativas para criar fronteiras simbólicas. A relação entre o desempenho de papéis e esses conjuntos de símbolos constitui uma questão estratégica para a antropologia social.

A noção de que indivíduos escolhem ou podem escolher é a base, o ponto de partida para se pensar em projeto. Há que se reconhecer que mesmo nas culturas mais totalizadas ou organizadas em termos de hierarquia há a possibilidade de individualização. Há regras para a individualização, mais ou menos explícitas, em grande parte das sociedades tribais, das tradicionais e, nas complexas tradicionais o agente empírico é basicamente valorizado enquanto parte de um todo – linhagem, família, clã etc. – não se constituindo na unidade significativa.

Projetos são elaborados e construídos em função de experiências socioculturais, de um código, de vivências e interações interpretadas. O projeto não é um fenômeno puramente interno, subjetivo. Formula-se e é elaborado dentro de um campo de possibilidades, circunscrito histórica e culturalmente tanto em termos da própria noção de indivíduo como dos temas, das prioridades e dos paradigmas culturais existentes. Para existir precisa expressar-se através de uma linguagem que visa ao outro, e é potencialmente público. Sua matéria-prima é cultural. Uma sociologia dos projetos tem de ser, em alguma medida, sociologia das emoções.

O projeto deve ser uma tentativa consciente de dar um sentido ou uma coerência a essa experiência fragmentadora de papéis em contraste – por exemplo, ser médico e viver de forma irracional, mística. Quanto mais exposto estiver o ator às experiências diversificadas, quanto mais tiver de dar conta do *ethos* e das visões de mundo contrastantes, quanto menos fechada for sua rede de relação quanto ao seu cotidiano, mais marcada será sua autopercepção de individualidade singular.

A construção da identidade e a elaboração de projetos individuais são feitas em um contexto em que diferentes mundos ou esferas da vida social se interpenetram, se misturam e

muitas vezes entram em conflito. O desempenho de uma multiplicidade de papéis no cotidiano da grande metrópole em mundos física e espacialmente separados, as transformações na rede de parentesco e vizinhança e a nuclearização da família são algumas das variáveis que concorrem para essa fragmentação da experiência individual em contraste com as sociedades tradicionais. A interdependência dos mundos e a fluidez de suas fronteiras fazem com que um código de emoções, um *ethos* e um estilo de vida fortemente ancorados em um domínio exclusivo possam se constituir em armadilhas.

Os projetos constituem uma dimensão da cultura, na medida em que sempre são expressão simbólica. Sendo conscientes e potencialmente públicos, estão diretamente ligados à organização social e aos processos de mudança social. Assim, implicando relações de poder, são sempre políticos. Sua eficácia dependerá do instrumental simbólico que puderem manipular, dos paradigmas a que estiverem associados, da capacidade de contaminação e difusão da linguagem que for utilizada, mais ou menos restrita, mais ou menos universalizadora.

Em toda sociedade complexa podem ser identificados grupos que, através de suas trajetórias e posição em relação ao resto da sociedade, têm mais possibilidades de divulgar seus projetos, mas é preciso verificar o potencial intrínseco de um projeto social, que só pode ser compreendido por meio de um conjunto de símbolos a que está associado e que veicula.

▪ **Prestígio e ascensão social**

O grau de consciência envolvido e a coerência dos projetos em pauta são questões a serem verificadas. É preciso descobrir o que se quer e o que se pretende para lidar com a questão da individualidade na sociedade contemporânea em um processo mais amplo de construção social da identidade enquanto problema universal da sociedade. A construção da identidade é problema universal da sociedade. Em todo e qualquer grupo tribal, tradicional ou moderno definem-se e classificam-se categorias sociais, sejam elas famílias, clãs, linhagens, classes, grupos de *status* etc. A importância e a ênfase no indivíduo agente empírico podem variar bastante, colocando-o como parte de uma categoria social.

Cabe distinguir o lugar do indivíduo na construção social da identidade de qualquer grupo ou sociedade e o desenvolvimento de uma ideologia individualista que, em princípio, estaria vinculada a tipos particulares de experiência e história. Uma questão estratégica de pesquisas específicas é tentar mapear o espaço do individualismo.

Cada sociedade desenvolve mecanismos próprios para definir um lugar para o indivíduo-agente empírico. Este tem de assumir papéis, responsabilidades e deveres de acordo com seu sexo, idade, posição na hierarquia. Ascensão e prestígio social devem ser contextualizados e só assim poderão ter seu significado apreendido. A autonomia (individualismo) pode romper a rede de parentes e vizinhos que aprovam, valorizam e incentivam a trajetória profissional inicial pois, na medida em que se ascende, muda-se de bairro, afastando-se de parentes e vizinhos, alterando hábitos de consumo e estilo de vida. O prestígio junto ao grupo de origem é abalado e são levantadas dúvidas quanto ao seu caráter e à sua integridade. Há, portanto, uma etapa em que o prestígio ligado ao grupo e a ascensão enquanto projeto individual aparecem como antagônicos.

Enquanto um código social ou de leis privilegia a hierarquia, o outro privilegia o indivíduo. Poderíamos ter em conta que o final feliz seria a possibilidade de incorporar o movimento individualizante a uma ordem moral em que o prestígio está associado a certas noções de reciprocidade em que o parentesco exerce papel fundamental.

A construção da identidade é um processo complexo de idas e vindas, pautado pelas tensões entre dois modelos básicos cuja complementaridade é problemática e que apresentam contradições evidentes. A sua resolução deve ser vista com reservas e como uma possibilidade entre outras, sem perder de vista uma necessária reflexão sobre certo padrão de encaminhamento do conflito entre prestígio e ascensão sociais com vistas a captar problemas peculiares da sociedade como um todo.

▪ **Duas categorias de acusação na cultura brasileira contemporânea**

Ao se perceber a vida social como um processo contraditório e complexo, em que a realidade tem de ser permanentemente negociada por diferentes atores, a possibilidade de conflito e de ruptura perde seu caráter catastrófico e anormal para ser encarada como mais um fenômeno a ser pesquisado. Assim, se pode estudar um sistema de acusações enquanto questão empírica a ser analisada caso a caso como estratégia consciente de manipular poder e organizar emoções, delimitando fronteiras.

Na sociedade brasileira existem pelo menos dois tipos de acusações em que se pode perceber como a ideia de doença mental funciona como elemento explicativo e exorcizador. São as categorias sociais drogadição e subversão, de que tratou Velho (1997).

Neste ponto é importante destacar que pesquisas sociais mais recentes, conforme já apontado no capítulo II, indicam a existência de novas categorias sociais, todas afetadas pelas condições sociais, que acabam por colocar o indivíduo ou na condição de sujeição, de adesão, ou simplesmente na de aceitar o risco como forma de ser, ter e estar no meio social. São categorias ou rótulos predominantemente idealizados contra jovens na tentativa de uma geração mais velha exercer o controle social sobre esses grupos, conforme apontou Velho (1997).

É fundamental retomar o problema, pois os atores envolvidos, socializados e participantes de determinado código cultural acreditam e vivem uma escala de valores, visão de mundo e um *ethos* muito particular. A noção de *ethos* como código de emoções, padrões de afetividade parte, portanto, da cultura, trazendo para dentro do campo da discussão antropológica fenômenos antes arbitrariamente excluídos. A questão da acusação de desvio como forma de conflito político aponta para os mecanismos de poder envolvidos na negociação da realidade, desmistificando os modelos funcionalistas de patologia social.

A noção de projeto procura dar conta da margem relativa de escolha que indivíduos e grupos têm em determinado momento histórico de uma sociedade. Os símbolos e os códigos não são apenas usados: são também transformados e reinventados, com novas combinações e significados. O sujeito da ação pode ser um indivíduo, um grupo ou uma categoria. A ideia de que em qualquer sociedade e cultura ou situação social existe um campo de possibilidades parece-me crucial para perceber a mudança.

O projeto é uma forma de manipular e dar uma direção a conjuntos de símbolos existentes em uma cultura. Implica sempre algum tipo de seleção em função de experiências, necessidades e estratégias particulares. A possibilidade de construir e de expressar projetos próprios é uma das maneiras de distinguir grupos sociais enquanto unidades com um mínimo de integração, pois o projeto é indispensável para a organização de indivíduos em torno de interesses comuns.

É particularmente útil focalizar situações de drama social que têm caráter relativo no que diz respeito à noção de familiar e exótico, sendo o familiar cada vez mais objeto relevante de investigação para uma antropologia preocupada em perceber a mudança social não apenas no nível das grandes transformações históricas, mas também como resultado acumulado e progressivo de decisões e interações cotidianas.

Somando-se a onipresença do Estado, encontramos limites do indivíduo enquanto sujeito moral e político e, no Brasil, em especial, podemos falar em cidadãos de “primeira”, “segunda” e “terceira” classes e mesmo “não cidadãos”, isto é, indivíduos sem voz, sem espaço

e sem nenhum respaldo real das instituições vigentes. Portanto, a situação-limite entre lei, ordem e desvio passa a ser considerada a “última estação” (NICODEMOS, 2016) – a prática do ato infracional – na qual o adolescente infrator representa o dilema de uma sociedade complexa, nela se tornando um sujeito de direitos, ainda que sua condição de vítima de um modelo de sociedade excludente seja uma das principais razões de sua subjugação.

As medidas socioeducativas – em sua essência – embora tenham o propósito de responder à prática de atos previstos como ilícitos penais, não podem se configurar como pena. A finalidade da pena é tão somente de retribuição à prática do delito, não contemplando efetivamente o propósito de ressocialização do condenado, enquanto a medida socioeducativa apresenta um caráter eminentemente pedagógico, com vistas a interferir no processo de desenvolvimento do adolescente autor do ato infracional, objetivando melhor compreensão da realidade e efetiva integração social. Se no direito penal cabe ao Estado apenas a tarefa de tornar obrigatório o cumprimento da sanção imposta, e de sua execução, na justiça especializada da infância e da juventude instituída pelo ECA as obrigações são maiores, pois quando se trata de adolescente em conflito com a lei, o Estado é demandado, obrigatoriamente, a interferir de forma positiva no processo de desenvolvimento do adolescente, educando-o para a vida, na reafirmação de valores éticos e sociais e, tratando-o como cidadão que pode se transformar, é capaz de aprender e de modificar seu comportamento (CAMATA, 2009).

Conforme já destacado no capítulo I, a opção jurídico-político-pedagógica brasileira é pela não vitimização e também pela não criminalização da infância e da juventude. É por isso que os projetos de vida elaborados com a instrumentalidade de um Plano Individual de Atendimento – PIA podem se tornar um suporte, mas não se pode cair na armadilha do “estado de menoridade” em que alguns assumem a direção da vida dos outros.

Em análise sobre a metáfora de Kant sobre o *Gangelwagen* (carrinho utilizado no século XVIII para controlar as crianças, uma espécie de trapézio com rodas, para elas andarem), Foucault (1978) indica o momento de transição inspirada pelos princípios do Iluminismo, representando a saída do homem de seu estado de infância, de menoridade. A ideia de Foucault não se vincula à incapacidade do homem de fazer essa transição, mas a um defeito, a uma falta, ou a uma vontade que faz com que ele não seja capaz de sair de seu estado de infância natural e, por isso, não tendo alcançado os meios e as possibilidades da sua autonomia.

Fazemos essa reflexão porque acreditamos que o esforço dos movimentos que fizeram com que as placas tectônicas de nossa sociedade se movessem no sentido de colocar o adolescente temporariamente em conflito com a lei em sua condição de sujeito de direitos pode muito bem ser equiparada à necessidade de nós, enquanto sociedade civil organizada, oferecermos um *Gangelwagen* aos nossos adolescentes. Acreditamos que o PIA seja este instrumento.

O PIA passa a ser, na história moderna, uma possibilidade única, em que o contrato social pode ser repactuado a partir das qualificações do adolescente, considerando suas

condições sociais, intelectuais, econômicas e culturais. É uma tentativa de afastar o que Kant denominou complacência e um obséquio levemente matizado de artimanha e de astúcia que, no auge do Iluminismo, permitia que alguns assumissem a direção dos outros: “se os homens não são capazes ou não querem dirigir a si mesmos e que outros se apresentem obsequiosamente para tomá-los sob sua direção”. Não quer dizer que tal atitude, na atualidade, crie em absoluto um direito, um poder-dever, mas esta é simplesmente uma espécie de estado de fato (FOUCAULT, 1983).

4.1 As questões subjacentes à construção do PIA e ao não encarceramento

Na construção da identidade dos adolescentes é importante um apoio na transição para a vida adulta. Para o adolescente em conflito com a lei, além deste apoio natural, obsequioso, lhe é ofertada a possibilidade de realizar um novo pacto ou contrato social, a ser construído com ele e para ele, que respeite seu grau de desenvolvimento e, acima de tudo, possa lhe oferecer novas perspectivas no contexto social. Isto se dá a partir do trabalho de uma equipe multidisciplinar de psicólogos e socioeducadores, com vistas a possibilitar o seu amadurecimento e a sua autodeterminação na sociedade em que se insere.

O PIA não deve ser uma “panaceia”, mas precisa objetivar a busca de medidas e estratégias que sejam adequadas ao perfil de seu desenvolvimento quando adentra no sistema socioeducativo de internação e pós-internação. Deve considerar a sua realidade social, econômica e familiar, com especial atenção ao aspecto educativo e de informação cognitiva, sem desconsiderar a gravidade do ato e/ou sua reiteração.⁵⁴ Esta não pode e nem deve ser a tarefa apenas de socioeducadores que estão no Degase, no caso do Rio de Janeiro, mas de toda a rede de direitos e de proteção pensada e constituída ao longo de todos esses últimos anos.

Para Sales (2007), a criação do Sinase em 2012 consolidou o entendimento já introduzido no ECA de que as crianças e os adolescentes são considerados sujeitos de direitos, pondo assim na cena pública uma série de demandas. No entanto, sugere a autora que ainda há muito que fazer, porque, mesmo sendo um instrumento de direitos humanos para a infância e a juventude, as resistências (nós acrescentaríamos as incompletudes institucionais do Estado) ao cumprimento de suas determinações normativas deixam entrever o grau de tensão entre as práticas político-jurídicas, sociais, econômicas geradoras/mantenedoras das desigualdades, e a

⁵⁴ A reiteração é tema controverso, porque a Lei do Sinase, em seu artigo 45 e parágrafos, determina a unificação de medidas em caso de práticas anteriores.

defesa efetuada pela sociedade civil organizada em torno da integralidade e exigibilidade do sistema.

Para Paiva (2007), o ECA foi aprovado com grandes expectativas de importantes setores da sociedade ligados à juventude segundo a perspectiva de vislumbrar um tratamento diferenciado para a juventude pauperizada. Desse modo, a autora também faz uma ressalva sobre o quadro de violência vivenciado durante os anos 1990 e como a participação de jovens em atos criminosos aumentou. A esse respeito ela diz:

(...) nos anos 1990 a violência em geral só fez crescer e a participação de jovens não poderia diminuir - até mesmo em face ao fenômeno “onda jovem” nas grandes cidades. E tal crescimento difundiu pela sociedade não somente o temor e o preconceito contra jovens considerados potencialmente infratores, como o apoio a medidas duras contra os mesmos. A difusão da droga e do acesso às armas criou, de fato, uma realidade mais perigosa para todos. O medo se propagou e, com ele, diluiu-se o sentimento de solidariedade para com os jovens que cometeram infrações leves (PAIVA, 2007, p. 19).

Neste contexto, é importante o argumento de Potengy, que aponta no sentido de que

a proposta de descentralização do sistema socioeducativo enfrenta problemas que qualquer projeto de descentralização enfrenta em qualquer área de atuação no Brasil: a cultura do clientelismo, o jogo de forças políticas locais e suas relações com os outros níveis de poder estadual e federal, a escolha de organizações não governamentais formadas por “apadrinhados” políticos para a execução dos convênios, a escolha de funcionários e da equipe técnica com base em relações políticas de compadrio, dentre outras (POTENGY 2007 citado por ARRUDA, 2013).

Não há dúvida de que o cenário político-econômico atual acende o alerta para o risco de se reificar o movimento pendular do debate nacional entre reformas sociais de grande escala e o movimento repressivo e punitivo, sem que sequer se tenha tido a chance de colocar em prática, em sua integralidade, os princípios e as diretrizes formatados no processo legislativo que culminou na edição do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990 e no Sistema Nacional Socioeducativo – Sinase em 2012.

No atual cenário socioeconômico há uma tendência de que o movimento da lei e da ordem ganhe força e sobrepuje conquistas recentes na discussão sobre o paradigma das políticas sociais *versus* políticas repressivas voltadas ao controle da violência e da criminalidade (BEATO; TEIXEIRA, 2005, p. 170).⁵⁵ Não se pode deixar de registrar o diagnóstico de Claudio Beato (2013):

É aspecto dramático do problema do crime no Brasil que ele venha a ser objeto da atenção de nossos governantes somente quando ultrapassa os limites estruturais aos quais está tradicionalmente confinado. Quando se estende à classe média e à zona sul,

⁵⁵ De acordo com Beato e Teixeira (2005), as políticas repressivas supõem estratégias e programas centrados nas organizações do sistema de justiça criminal, em especial a polícia, que visam incrementar sua eficiência embora não se saiba muito bem como avaliá-la. As políticas sociais, por sua vez, têm que encarar com clareza a tensão que se coloca entre objetivos que precisam ser universalmente postos e a necessidade de ações focalizadas a partir da incidência de criminalidade.

imediatamente soam os alarmes da mídia e a indignação das elites. Nesse momento as pessoas põem-se a especular a respeito das causas da criminalidade a fim de combatê-la. Uma das teses, bastante recorrentes, aliás, é a de como o crime estaria “evidentemente” associado à pobreza e à miséria, à marginalidade dos centros urbanos e a processos migratórios. Este é o argumento da contaminação dos valores das pessoas pela necessidade mais premente da sobrevivência a qualquer custo. Felson (1994) refere-se a esta perspectiva como a “falácia da pestilência”: (...) as coisas ruins provêm de outras coisas ruins. O crime é uma má coisa, portanto, ele deve emergir de outras maldades tais como o desemprego, pobreza, crueldade e assim por diante.

Neste contexto, o que se percebe é que mesmo com os avanços legislativos alcançados com o ECA e sua respectiva lei de execuções de medidas socioeducativas, o Sinase, nos dias atuais ainda é possível afirmar que os enfoques e as práticas correcionais-repressivos, assistencialistas e educativos ainda convivem de forma justaposta (COSTA, 1994). Com isso, o processo para a virada de chave definitiva da internação-prisão ou prisão-contenção para medidas de liberdade assistida com responsabilização – enquanto colorário de uma nação que pretende dar um destino melhor à sua juventude – deve de fato fazer uso do PIA sem perder de vista a questão da incompletude institucional.

Medida importante adotada pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ foi a Resolução n.º 94 (2009), que determinou que todos os tribunais de justiça estaduais adotassem em sua estrutura uma Coordenadoria de Infância e Adolescência.

Segundo o CNJ em seu relatório de visitas do Programa Visitas ao Jovem no sistema de atendimento em regime fechado, são necessárias ações que foquem em quatro pontos estratégicos para a obediência à norma de garantia de direitos e proteção integral: a) aporte de recursos; b) ser acompanhado pelo aperfeiçoamento de programas e políticas; c) melhoria da qualidade do atendimento direto, ou seja, medida socioeducativa; e d) detalhamento legal de direitos, critérios e procedimentos judiciais do adolescente submetido à medida socioeducativa para preencher a lacuna do ECA quanto à regulação do processo de execução (FRASSETO et al., 2012).

A percepção do CNJ se funda no fato concreto de que ainda nos dias atuais há uma forte tendência da prisão-contenção e, por esta razão, antes mesmo da Lei do Sinase baixou a Resolução n.º 165, de 16 de novembro de 2012,⁵⁶ que dentre outras determinações ratificou entendimento sobre a internação, como segue:

⁵⁶ Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2517> . Acessado em 16 fev. 2016. Importante destacar que em 25 de abril de 2014 o CNJ baixou a Resolução 191 com vistas a adequação à Lei do SINASE e acrescentou o artigo que segue: "Art. 17. Findo o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias da internação provisória ou determinada a liberação, por qualquer motivo, antes de expirado o prazo referido, deverá ser imediatamente remetida cópia da decisão, preferencialmente por meio eletrônico ou oficial de justiça, ao gestor da unidade de atendimento e ao juízo responsável pela fiscalização da unidade, preferencialmente por meio

Art. 4º Nenhum adolescente poderá ingressar ou permanecer em unidade de internação ou semiliberdade sem ordem escrita da autoridade judiciária competente.
 Art. 5º O ingresso do adolescente em unidade de internação e semiliberdade, ou serviço de execução de medida socioeducativa em meio aberto (prestação de serviço à comunidade ou liberdade assistida), só ocorrerá mediante a apresentação de guia de execução, devidamente instruída, expedida pelo juiz do processo de conhecimento.
 Parágrafo único. Independentemente do número de adolescentes que são partes no processo de apuração de ato infracional e do tipo de medida socioeducativa aplicada a cada um deles, será expedida uma guia de execução para cada adolescente.

Aprofundaremos a reflexão sobre esta questão no próximo capítulo, quando trataremos do perfil dos adolescentes em conflito com a lei, notadamente no estado e no município do Rio de Janeiro. A questão da incompletude institucional será tratada no capítulo V por meio da análise dos discursos dos atores que compõem a rede de proteção.

Desta forma, se torna importante aprofundar a investigação sobre a construção de um Plano Individual de Atendimento para que se possa, enfim, deixar para trás a política repressiva e assistencialista que teima em se perpetuar e em função da qual ainda se pergunta “à criança e ao jovem sobre o que ele não é sobre o que ele não sabe, sobre o que ele não tem, sobre o que ele não é capaz”, para enfim indagar com vistas a interferir propositivamente na formação de sua individualidade e conseqüentemente de sua cidadania plena sobre “o que ele é, o que ele sabe, o que ele traz e do que ele é capaz” (COSTA, 1994, p. 128-129).

De acordo com o Degase do estado do Rio de Janeiro, em seu manual de orientações sobre o PIA:

O objetivo é o de garantir a compreensão de cada adolescente enquanto pessoa, revestido de uma singularidade particular, que tem um plano construído com ele e para ele. Todas as esferas envolvidas no atendimento ao adolescente (judicial, administrativa, pedagógica, de saúde, segurança, família e comunidade) devem respeitar sempre a ideia de que cada um desses jovens é único, tal como será o desenvolvimento de seu processo socioeducativo. O Plano Individual de Atendimento, além de ser apropriado a cada um, deve ser personalizado. O PIA é definido como o plano de trabalho que dá instrumentalidade para o desenvolvimento pessoal e social do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, respeitando a visão global e plena do ser humano e da educação.⁵⁷

Por sua vez, a Subsecretaria do Sistema Socioeducativo do Distrito Federal (BRASÍLIA, 2012) complementa sua percepção sobre o PIA como:

O instrumental [que] visa garantir uma abordagem individual ao adolescente considerando que cada um tem uma história singular, um presente e uma perspectiva de futuro particular que o identificam como pessoa e como cidadão único. Objetiva pactuar com o adolescente e sua família e/ou responsável metas e compromissos viáveis que possam auxiliar na organização de seu presente e na criação de perspectivas de futuro desvinculadas da prática de ato infracional. Além disso, o PIA

eletrônico, devendo o magistrado do processo de conhecimento providenciar a imediata baixa da guia no sistema CNACL." (NR)

⁵⁷ Disponível em: http://www.degase.rj.gov.br/documentos/PIA_Orientacoes_Manual.pdf. Acesso em 15 fev. 2016.

estabelece para o técnico ou orientador de referência indicadores objetivos para o acompanhamento do adolescente durante o período de cumprimento da medida (...) o PIA exige um contrato com o adolescente, seus familiares e a equipe que o acompanha em prol da construção de seu projeto pessoal.

Por fim, o PIA é neste momento histórico o instrumento que deveria, ou deve, (re)colocar o adolescente no lugar onde ele nunca esteve ou onde ele sempre esteve, mas jamais foi enxergado em sua individualidade, em sua dimensão de ser humano único, insubstituível, capaz de forjar a sua autodeterminação.

Como os agentes da rede de direitos e proteção da criança e do adolescente se posicionam diante deste desafio de propiciar o desenvolvimento da individualidade é o que se passará a descrever.

4.2 A rede de direitos no estado do Rio de Janeiro

O ECA foi discutido no Brasil quase concomitante ao processo de elaboração e aprovação da Convenção Internacional dos Direitos da Criança das Nações Unidas, em 1989. O ECA e o Sinase são, portanto, os instrumentos jurídicos a partir dos quais se constitui o novo paradigma para atuação dos atores que passam a constituir a rede de garantia de direitos e proteção integral, com natureza pedagógica, e que tem na medida socioeducativa a expressão de instrumentos balizadores e orientadores da atuação dos operadores do sistema (BRASIL, 2006).

Diante disso, podemos inferir que a institucionalização desses mecanismos legais acabou por fazer uma transição do modelo de atuação do estado junto a esse público, ou seja, passa-se de uma lógica menorista, que permeava os códigos de 1927 e de 1979 que estavam alinhados com a doutrina da situação irregular do menor e que objetivava retirar das ruas crianças e adolescentes, para uma condição de sujeito de direitos apenas na década de 1988.

Segundo Costa (2006), os Códigos Menoristas se restringiam a quatro tipos de crianças e adolescentes: infratores, carentes, abandonados e inadaptados, e tinham forte caráter higienista. Deve-se acrescentar a tudo isto a perspectiva correcional, repressiva e coercitiva, que em última instância buscava “proteger” a sociedade das crianças e dos adolescentes em situação irregular.

A conjunção das forças internacionais e do movimento nacional de defensores de direitos humanos com foco na agenda infanto-juvenil foi resultado de um longo processo de mudança paradigmática, no qual ocorreu a coalizão de crenças, valores e ideias que representavam um marco divisor de amadurecimento da sociedade mundial. No caso do Brasil,

isto foi potencializado no debate da Constituinte de 1987, que resultou na constitucionalização do tema, no artigo 227 da Carta Cidadã de 1988, e culminou na promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

O ECA é, portanto, fruto da contextualização e da mobilização político-governamental, traz um sistema de garantias fundamentais e propõe um pensar sistêmico e amplo das políticas, estabelecendo o Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e Adolescentes, e ainda a articulação e a interface dos subsistemas. O ECA é considerado uma legislação de vanguarda, porém por si só, como qualquer outra lei, não é capaz de fomentar mudanças éticas e estruturais necessárias, mas se torna o alicerce necessário para a construção de uma nova prática. Estabelece assim um novo paradigma, com proteção da família, do Estado e da sociedade como um todo para as crianças e os adolescentes.

Do ponto de vista objetivo e formal, a criança e o adolescente brasileiro passaram à condição de sujeitos de direito e merecedores da proteção integral por parte da família, da comunidade e do Estado⁵⁸ a partir da promulgação da Carta Magna de 1988, diferentemente da legislação anterior, o Código de Menores, de 1979, que previa a figura do desvio de conduta enquanto categoria sociológica e não jurídica, que acabava por possibilitar ao juiz de menores uma utilização indiscriminada de medidas para os adolescentes (JIMENEZ; FRASSETO, 2015). Em outras palavras, esse amadurecimento buscou separar a criança e o adolescente infrator dos adultos criminosos.⁵⁹ Ainda que a infração cometida por um adolescente possa equivaler a um crime praticado por um adulto, restou pactuado que o tratamento em relação ao adolescente deve ser diferenciado em razão de sua peculiar condição de ser humano em desenvolvimento.

Contudo, entre a promulgação da Constituição de 1988 e a promulgação da Lei da Criança e do Adolescente de 1990, coube ao Poder Judiciário a utilização, enquanto referência técnica, do Código de Menores e subsidiariamente do Código Penal, Processual Penal e da Lei

⁵⁸ De acordo com Jimenez e Frasseto (2015), “a doutrina da situação irregular, uma formulação de origem brasileira materializada no Código de Menores, popularmente conhecido como Código de Melo Mattos, vigente entre os anos de 1927 a 1979, legitimou o poder absoluto do Estado sobre os chamados ‘menores em perigo material ou moral’, agregando em um único grupo crianças e adolescentes considerados desvalidos e os chamados infratores, firmando sob o binômio carência/delinquência”.

⁵⁹ “A infância perigosa e a infância em perigo (de se tornar perigosa), assim, é clientela indiferenciada desse sistema, que lhe reserva a ‘benevolente’ resposta da assistência, do tratamento, da educação, do trabalho etc. A estratégia para alcançar tal resultado, contudo, não era outra senão a segregação em variada gama de instituições fechadas, imposta pela autoridade do todo-poderoso juiz de menores, que, na sua missão de fazer o bem, podia aplicar as medidas por duração indeterminada ao seu prudente arbítrio, sem quaisquer limites. O sequestro social do conflito no mundo dos fatos, ocultado – e por isso intensificado – pela retórica da proteção é, dessa forma, uma das características mais marcantes do modelo regido pelos códigos de menores nacionais e que perdurou até a penúltima década do século XX” (MENDEZ, 2000 citado por JIMENEZ; FRASSETO, 2015).

de Execuções Penais, contrariando de forma clara os objetivos das normas internacionais, da própria Constituição de 1988 e da Convenção e dos Tratados Internacionais em torno do sistema de responsabilização do ato infracional.

Nesse contexto de construção de um novo olhar e práticas, é importante citar o papel dos gestores do Sistema de Garantia de Direitos. Na década de 1980, no seio da discussão de superação e substituição do Código de Menores, e com a necessidade de maior articulação, os órgãos estaduais fortaleceram essa luta conjunta com a criação do Fórum Nacional de Dirigentes de Políticas Estaduais para a Criança e ao Adolescente – Fonacriad.

O Fonacriad já nasce integrado à luta nacional pela mudança de paradigmas explicitados no art. 227 da Constituição Federal, e teve papel fundamental na elaboração, aprovação e consolidação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Desde então, o Fonacriad tem exercido o seu papel na defesa dos direitos de crianças e adolescentes e pela melhoria do atendimento, alternando a Presidência entre dirigentes estaduais a cada ano, seus encontros sendo realizados nos diversos estados da Federação e em Brasília. Atualmente é formado por gestores de todos os estados da Federação responsáveis pela Política de Atendimento Socioeducativa. São encontros em reuniões técnicas e encontros nacionais, reafirmando seus compromissos através das cartas institucionais e da articulação política junto aos demais atores do Sistema de Garantia, na busca incessante pela comprovação e a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes.

No período entre 1990 e 2012, os defensores de direitos humanos vinculados à agenda da infância e da juventude tiveram forte preocupação em cindir “um erro de lógica científica, pautado por uma estratégia repressora de contenção dos grupos sócio e economicamente excluídos”, mesmo com a vigência do ECA, que já indicava as medidas protetivas e as socioeducativas como alternativas ao sistema de justiça juvenil, que continuava com “toda uma carga histórica da punição, com seu contorno de sacrifícios e de dor do responsabilizado, o homem delinquente” (NICODEMOS, 2006, p. 65).

4.2.1 O Conanda

Instituído pela Lei n.º 8242/1991,⁶⁰ o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda, é um órgão colegiado permanente, de caráter deliberativo e

⁶⁰ **Art. 2º** Compete ao Conanda: **I** - elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos arts. 87 e 88 da Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); **II**

composição paritária, previsto no artigo 88 da Lei nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Integra a estrutura básica da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR). É composto por 28 conselheiros titulares e 28 suplentes, sendo 14 representantes do Poder Executivo e 14 representantes de entidades não governamentais com atuação em âmbito nacional e na promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Nele se gestaram os primeiros esboços do que viria a ser a política de atendimento socioeducativo.

Ao final da década de 1990, o atendimento socioeducativo passou a ser destinatário de um conjunto de paramentos, normativas e proposições que progressivamente vieram a conformar o campo da Política de Atendimento Socioeducativo, tal como pode ser compreendida hoje com as orientações e as regulamentações vigentes. Dentre os avanços presenciados destaca-se a construção do afinamento da política de Assistência Social, que também foi revista e aprimorada *pari passu* à construção do Sinase. Em assembleia realizada

- zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; **III** - dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na Lei nº 8.069, de 13 de junho de 1990; **IV** - avaliar a política estadual e municipal e a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais da Criança e do Adolescente; **V** - acompanhar o reordenamento institucional propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente; **VI** - apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos; **VII** - acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente; **VIII** - gerir o fundo de que trata o art. 6º da lei e fixar os critérios para sua utilização, nos termos do art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; **IX** - elaborar o seu regimento interno, aprovando-o pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, nele definindo a forma de indicação do seu Presidente. **Art. 3º** O Conanda é integrado por representantes do Poder Executivo, assegurada a participação dos órgãos executores das políticas sociais básicas na área de ação social, justiça, educação, saúde, economia, trabalho e previdência social e, em igual número, por representantes de entidades não-governamentais de âmbito nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. (Regulamento)

§ 1º Na ausência de qualquer titular, a representação será feita por suplente. **Parágrafo único.** As funções dos membros do Conanda não são remuneradas e seu exercício é considerado serviço público relevante; **Art. 4º** O Presidente da República nomeará e destituirá o Presidente do Conanda dentre os seus respectivos membros; **Art. 5º** Fica instituído o Fundo Nacional para a criança e o adolescente. **Parágrafo único.** O fundo de que trata este artigo tem como receita:

a) contribuições ao Fundo Nacional referidas no art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; b) recursos destinados ao Fundo Nacional, consignados no orçamento da União; c) contribuições dos governos e organismos estrangeiros e internacionais; d) o resultado de aplicações do governo e organismo estrangeiros e internacionais; e) o resultado de aplicações no mercado financeiro, observada a legislação pertinente; f) outros recursos que lhe forem destinados. (...) **Art. 10.** Os arts. 132, 139 e 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passam a vigorar com a seguinte redação: "Art. 132. Em cada Município haverá, no mínimo um Conselho Tutelar composto de cinco membros, escolhidos pela comunidade local para mandato de três anos, permitida uma recondução. Art. 139. O processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecido em lei municipal e realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e a fiscalização do Ministério Público (grifos nossos).

pelo Conanda em 2006, votou-se pela criação do Sinase⁶¹ e a edição da Resolução n.º 119 de 2006.

Importante destacar que o Conanda, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH/ SPDCA), em parceria com a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP) e o Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (Fonacriad), realizaram, no ano de 2002, encontros estaduais, cinco encontros regionais e um encontro nacional com juízes, promotores de justiça, conselheiros de direitos, técnicos e gestores de entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo. O escopo foi debater e avaliar com os operadores do Sistema de Garantia de Direito – SGD a proposta de lei de execução de medidas socioeducativas da ABMP (BRASIL, 2006).

O Sinase somente se tornou Lei Nacional no ano de 2012 após longo debate no Congresso Nacional, onde restou consignada a vontade de afastar a discricionariedade judicial e dos órgãos de aplicação da medida socioeducativa que avocavam para si – em razão do silêncio legislativo – a aplicação das leis penais impostas aos adultos de forma subsidiária à criança e ao adolescente em conflito com a lei.

A medida de internação é medida última, que visa à proteção do próprio adolescente e jamais poderá ter caráter retributivo, ou seja, a prisão, o encarceramento como fim da medida socioeducativa. Seria mais uma tentativa de afastar, em definitivo, a aplicação por analogia da Lei de Execuções Penais – LEP, voltada ao público adulto condenado por prática de crime ou contravenção penal.

Apesar do inegável avanço conceitual no campo sociológico, jurídico e socioeducativo, no sentido de reconhecer a criança e o adolescente infrator enquanto sujeito de direitos, o adolescente em conflito com a lei ainda é negligenciado e, portanto, colocado novamente em situação de vulnerabilidade, agora sob a tutela de algum ente federativo, quer seja municipal, quer estadual e sob a jurisdição de um juiz da infância e da juventude.

Contudo, por ser o Sinase um instrumento que resulta da coalizão de forças progressistas da sociedade brasileira, amplamente debatido por especialistas, sociedade civil e no Congresso Nacional e, principalmente, por envolver e depender de uma gama diferente de atores federativos e até da sociedade civil organizada, é que se exige acompanhamento e avaliação para que seu propósito inicial não se perca em meio aos dados estatísticos, como no caso do

⁶¹ Deliberação adotada no âmbito da Assembleia Ordinária de nº 140, realizada nos dias 07 e 08 de junho de 2006 e estabelecida pela Resolução n.º 119, de 11 de dezembro de 2006, publicada no DOU de 13 de dezembro de 2006.

Rio de Janeiro, o que pode levar à confusão e ao descrédito da medida, como se tentará demonstrar mais adiante.

Uma mudança significativa na nova forma de abordagem e tratamento do adolescente em conflito com a lei está no fato de que o Sistema Socioeducativo passa a ser descentralizado. Do ponto de vista da medida socioeducativa, o Conanda baixou a Resolução n.º 171, de 04 de dezembro de 2014, com vistas a estabelecer

os parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente em âmbito estadual, distrital e municipal, em conformidade com os princípios e as diretrizes da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e com os eixos e objetivos estratégicos do Plano Nacional Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e altera os prazos dispostos na Resolução n.º 161, de 03 de dezembro de 2013.⁶²

Com o advento do ECA, apenas seria possível a aplicação de duas novas categorias específicas e exclusivas: as medidas de proteção e as medidas socioeducativas. Embora ambas tenham, como no caso dos adultos, o caráter coercitivo e pressuponham o reconhecimento do erro (desaprovação do ato), há uma declaração de reprobabilidade do fato praticado (SCHCAIRA, 2015, p. 189) e o interesse social do adolescente a ser observado.

Enquanto as medidas de proteção estão voltadas à criança de até 11 anos e 11 meses e 29 dias de idade, ainda que a criança cometa ato infracional grave ou gravíssimo, terá um tratamento protetivo sob a responsabilidade do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Conselho Tutelar.⁶³ As medidas socioeducativas, como já destacado, têm caráter punitivo mitigado⁶⁴ no sentido de garantir a desaprovação, a responsabilização pelo ato praticado e a integração social do autor do ato, bem como a responsabilidade por seu acompanhamento, que é compartilhada entre entes federativos e a sociedade civil organizada.

⁶² Disponível em: <http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-171.pdf>. Acesso em 10 abr. 2016.

⁶³ Importante destacar que as medidas protetivas proíbem que a criança seja conduzida a uma delegacia de Polícia Civil, sendo responsabilidade do Conselho Tutelar. De acordo com informação contida na página do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda: “O Brasil é um dos poucos países que prevê legalmente a constituição de conselhos paritários e deliberativos na área das políticas para crianças e adolescentes, assim como a estruturação de conselhos tutelares eleitos pelas próprias comunidades”.

⁶⁴ O sistema punitivo mitigado tem a ver com a natureza jurídica das medidas socioeducativas. E neste sentido, concordamos com Natália Barros que “para o Direito Penal Juvenil a medida socioeducativa tem natureza jurídica complexa, sendo a sua substância penal, e sua finalidade, pedagógica, considerando que ela é a resposta estatal ao cometimento de ato infracional, que se dá de forma afliativa para seu destinatário, mas que ao mesmo tempo tem o intuito de reinserir socialmente e também na família o/a autor/a do ato infracional. Assim sendo, teria a MSE um aspecto material, que é de natureza penal, e uma esfera instrumental, predominantemente socioeducativa, que corresponderia à finalidade de quando uma medida for aplicada”. Disponível em: http://bdm.unb.br/bitstream/10483/12573/1/2015_NataliaGrazieleMariadePinhoGuedesBarros.pdf, acessado em 20 out. 2016.

Há que se destacar que em razão de sua condição de ser humano em desenvolvimento, o adolescente infrator, cuja idade vai dos 12 anos completos até os 17 anos 11 meses e 29 dias, deve ser apreciado através de uma abordagem garantidora em relação à sua condição de sujeito de direitos. Para a concretude deste objetivo era preciso um instrumento jurídico que delimitasse a discricionariedade do juiz e corresponsabilizasse uma rede de proteção socioeducativa interdisciplinar, visando dar efetividade e eficácia à “nova gramática, cujo principal verbo é garantir” e considerasse a figura do adolescente em conflito com a lei como parte necessária à construção de uma estratégia que privilegia a sua participação no PIA (SCHECAIRA, 2015).

4.2.2 O Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente – CEDCA/RJ

O CEDCA do estado do Rio de Janeiro foi o primeiro, no Brasil, a ser criado pela Constituição do Estado no ano de 1989 e regulamentado por Lei Estadual em 1990, o que denota comprometimento dos atores com esta agenda. Sobre o CEDCA:

Missão de atuar como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador da política de promoção e defesa dos direitos da infância e adolescência no estado do Rio de Janeiro, além de promover a captação e gerenciar os recursos do FIA – Fundo da Infância e Adolescência em projetos de interesse do Sistema de Promoção da Garantia dos Direitos das Crianças e Adolescentes.

Atribuições:

1. Definir, em todas as áreas, políticas de promoção e defesa da infância e do adolescente no estado do Rio de Janeiro, com vistas ao cumprimento das obrigações e garantia dos direitos fundamentais constitucionais previstos.
2. Fiscalizar ações governamentais e não governamentais dirigidas à infância e à adolescência no estado do Rio de Janeiro.
3. Articular e integrar as entidades governamentais e não governamentais, com atuação vinculada à infância e à adolescência, no estado do Rio de Janeiro com vistas à consecução dos objetivos definidos neste artigo.
4. Definir, com os Poderes Executivo e Legislativo estaduais, o percentual e a dotação orçamentária a serem destinados à execução das políticas sociais básicas e as políticas assistenciais (saúde, educação, cultura, lazer, justiça) destinadas à criança e ao adolescente.⁶⁵

Entretanto, apenas em 25 de novembro de 1997 a Plenária aprovou a Deliberação nº. 001 com o fito de definir ações a serem executadas em relação a crianças e adolescentes com cometimento de ato infracional. Há que se destacar que a medida foi, indubitavelmente, um marco no sentido de se buscar efetividade no Estatuto da Criança e do Adolescente, notadamente no que diz respeito a orientar os órgãos do sistema de justiça juvenil no sentido

⁶⁵ Disponível em: <http://www.cedca.rj.gov.br/Historico.asp>. Acesso em 04 abr. 2016.

de “que em nenhuma hipótese seja aplicada a medida de internação, havendo outra medida adequada (art. 122, § 2º, do ECA)”.⁶⁶

Esta medida determinou, pela primeira vez, que os órgãos do estado, seja dos Poderes Executivo, Judiciário, seja do Ministério Público e da Defensoria Pública, envidassem esforços no sentido de garantir ações orçamentárias voltadas ao aprimoramento das instalações físicas, aos recursos humanos, materiais e financeiros, com especial ênfase na capacitação de pessoal vinculado às políticas de proteção e garantia de direitos da criança e do adolescente do estado do Rio de Janeiro.

A deliberação determinou ainda que se constituísse um Plano de Integração Operacional entre o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Segurança Pública e a Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, com vistas a atender ao disposto no Artigo 88 do ECA. Há que se destacar que esta deliberação indicava, já no ano de 1997, a necessidade de que os órgãos de justiça infanto-juvenil pudessem realizar as audiências no próprio estabelecimento educacional no qual estaria o menor infrator visando evitar transtornos, como “falta de viatura, alteração emocional nos adolescentes diante das condições já mencionadas e risco de fuga, de atentado, de resgate, de acidentes e outros”.⁶⁷

Nesta mesma medida há expressa indicação da necessidade de que membros do Ministério Público e da Defensoria Pública façam visitas regulares e rotineiras no sentido de garantir que o direito de defesa do adolescente seja coberto pela audiência reservada com seu defensor. Por outro lado, no que diz respeito às responsabilidades do Poder Executivo estadual, há indicação da necessidade de construção de Centros de Atendimentos Integrados – CAIs, obedecidas as prioridades regionais. Verificou-se ao longo de todo esse período que pouca efetividade teve esta medida.

Trata-se de um Conselho Estadual com farta reflexão, produção doutrinária e normativa. No que diz respeito à criança e ao adolescente em conflito com a lei, é possível se aferir uma preocupação recorrente em dar efetividade aos princípios de descentralização, municipalização, e também com a mudança paradigmática da natureza da medida socioeducativa que deixou de

⁶⁶ Deliberação n.º 001, de 25/11/1997 – CEDCA-RJ. Disponível em: http://www.cedca.rj.gov.br/Deliberacoes_CEDCA/Primeira%20parte/DELIBERA%C3%87%C3%83O%20001.pdf. Acesso em 05 abr. 2016.

⁶⁷ Não está claro na Resolução quais seriam as “condições mencionadas” que impactam a alteração emocional do adolescente.

ser não retributiva e punitiva com foco na “sanção social e educativa” desde a edição do ECA em 1990.⁶⁸

A Plenária do CEDCA aprovou a edição e a publicação de seis deliberações voltadas ao aprimoramento do sistema socioeducativo em 16 de abril de 2003. Certamente é o período mais consistente na produção normativa com vistas a dar efetividade ao sistema socioeducativo.

As seis deliberações do CEDCA trataram de pautar os seguintes assuntos:

⁶⁸ Resolução CEDCA nº 002, de 16 abr. 2003. Disponível em: http://www.cedca.rj.gov.br/Deliberacoes_CEDCA/Segunda%20parte/DELIBERA%C3%87%C3%83O%2002.pdf. Acesso em 05 abr. 2016.

Tabela 19. Deliberações do CEDCA sobre medidas socioeducativas no ano de 2003

Deliberações de 16/4/2003	Assunto	Objetivos
Nº. 001	Definiu o sistema e a política de atendimento socioeducativo do estado do Rio de Janeiro	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definir o sistema como uma rede de organismos interagentes, inter-relacionados e interdependentes que formam um todo; 2. Reafirmar a natureza da medida socioeducativa como EDUCATIVA e de INCLUSÃO SOCIAL; 3. Princípios informadores: <ol style="list-style-type: none"> a) Administrativamente descentralizado; b) Responsabilização dos municípios em relação às medidas em meio aberto; c) Reafirmar a necessidade da individualização da execução da medida socioeducativa; e d) Reconhecer a incompletude institucional 4. Estrutura do Sistema Socioeducativo: <ol style="list-style-type: none"> a) CONANDA – formula diretrizes nacionais. b) CEDCA – normatiza e regula a execução das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade. c) CMDCA – normatiza e regula a execução das medidas socioeducativas em meio aberto. d) Secretarias de Estado de Educação, Saúde, Trabalho e Assistência Social como corresponsáveis pelo projeto político-pedagógico; e) Entidades governamentais, não governamentais, programas e projetos responsáveis pela execução sistêmica; f) Defensoria Pública, OAB/RJ, Centros de Defesa da Criança e do Adolescente existentes no estado com presença obrigatória durante toda a execução da medida socioeducativa; g) Ministério Público do estado como fiscal da execução da lei; h) Conselhos Tutelares com atribuições previstas em lei.

Fonte: Disponível em: <http://www.cedca.rj.gov.br/Deliberacoes.asp>. Acesso em 05 abr. 2016

Nº. 002	Dispôs sobre a descentralização e a regionalização da política socioeducativa do estado do Rio de Janeiro	<ol style="list-style-type: none"> 1. A execução da Medida Socioeducativa se dará de forma descentralizada e regionalizada; respeitando critério geográfico, a internação e a semiliberdade deverão se dar no município de residência, polo mais próximo, e a integridade física do adolescente, enquanto a medida em liberdade observará os mesmos critérios; 2. A entidade pública encarregada pela execução da Medida Socioeducativa também é responsável pelo Plano Individual de Atendimento – PIA; 3. Os polos foram definidos em sete regiões geográficas que deverão alcançar os 92 municípios do estado: Capital, São Gonçalo, Nova Iguaçu, Nova Friburgo, Araruama, Campos dos Goytacazes e Volta Redonda; 4. Essa divisão e sua implementação deverão constar na LDO de 2004 com execução a partir do ano de 2004.
Nº. 003	Dispõe sobre a Entidade Pública Executora da Medida Socioeducativa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Indica a necessidade de criação de uma Fundação especializada na execução das Medidas Socioeducativas, independente, vinculada a uma das Secretarias de estado a seguir: Educação, Direitos Humanos, Ação Social ou diretamente ao Gabinete da Casa Civil; 2. Essa Fundação deverá desempenhar funções: <ol style="list-style-type: none"> a) Não incorporar unidades prisionais adaptadas b) As unidades de internação e semiliberdade deverão limitar o atendimento a 40 adolescentes e obedecer à Deliberação 003/2002-CEDCA c) Orientar as medidas socioeducativas em meio aberto d) Promover convênios e acordos de cooperação com municípios e entidades não governamentais para consecução de seus objetivos; e) Propor ao governador e à Assembleia Legislativa projeto de lei para criação de uma Fundação para Atendimento Socioeducativo – Fased
Nº. 004	Dispõe sobre o projeto político pedagógico das Unidades de Internação e Semiliberdade	<ol style="list-style-type: none"> 1. Toda unidade de internação ou semiliberdade deverá elaborar um projeto político pedagógico do ano em curso que deverá ser apresentado ao CEDCA até o dia 21 de janeiro de cada ano. 2. O projeto deverá ter: <ol style="list-style-type: none"> a) Princípios e concepções metodológicas; b) Procedimentos e aspectos normativos durante a internação;

		<p>c) Estratégias educacionais que garantam: escolarização, formação profissional, atividades externas e contato sociofamiliar que garantam acesso à cultura, ao lazer e ao esporte.</p> <p>d) Informação jurídico-processual ao adolescente;</p> <p>e) As atividades práticas e pedagógicas deverão ser realizadas diariamente, sendo vedada a manutenção do adolescente em seu alojamento sem quaisquer atividades, por se configurar uma forma de punição.</p>
Nº. 005	Dispõe sobre visitas e fiscalização nas Unidades de Atendimento Socioeducativo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Em todas as unidades de internação e semiliberdade ocorrerão visitas regulares pelo menos quatro (04) vezes ao ano, com calendário aprovado pelo CEDCA; 2. Além do disposto no artigo 94 do ECA, as visitas também deverão observar o cumprimento do Planejamento Político Pedagógico da Unidade; 3. Fica a cargo da Comissão de Garantia de Direitos do CEDCA a apresentação de relatórios de visitação, bem como mobiliza�o de outros órgãos e entidades para cumprimento das visita�es.
Nº. 006	Dispõe sobre a amplia�o e a presença da Justiça da Criança e do Adolescente no Estado do Rio de Janeiro	<ol style="list-style-type: none"> 1. Delibera para que o Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro crie imediatamente novas Varas, em consonância com a Lei 2602/1996, com vistas a garantir qualidade e celeridade nas questões relativas � infância e � juventude; 2. Delibera que o critério de distribui�o não seja o de reunir sob a mesma Vara todos os casos de adolescente em conflito com a lei. Que todas as Varas da Infância e Juventude tratem com igualdade e indistintamente todas as questões pertinentes � criança e ao adolescente.

No ano de 2009, o CEDCA instituiu, por meio da Deliberação n.º 025/2009, em 27 de maio de 2009, um Comitê para Implantação do Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo, em atendimento à Resolução n.º 119/2006 do Conanda, que deveria apresentar uma proposta do Plano Estadual em 60 dias.

Não se tem registro na página da internet do CEDCA sobre o resultado dos trabalhos do Comitê. Informação recebida do então presidente, Carlos Nicodemos (2016), destaca o que segue:

Esta questão ficou parada em razão do impasse entre o Conselho Estadual e o Degase. Este último defendeu que competia ao mesmo fazer o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo. Nós defendíamos que competia a eles, pela Resolução do Sinase, fazer o Projeto Político Pedagógico do Degase. São coisas distintas. O Sinase, como um Sistema, deixa claro que a Política Socioeducativa é uma integração de esforços e ações. O CEDCA, como órgão público deliberativo e controlador, deveria ser a instância formuladora. Não aconteceu a época, mas no ano passado, sob a gestão da Monica Alkimin, do Projeto Legal, na presidência do CEDCA ele foi aprovado (Resposta enviada por e-mail em 01 de maio de 2016).

O tema de fato foi retomado pela Plenária do CEDCA quando, através da Resolução n.º 021 de 27 de agosto de 2014, instituiu a Comissão Temporária de Elaboração do Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo,⁶⁹ com fundamento nos princípios e nas diretrizes previstos no Estatuto da Criança e Adolescente – Lei 8069/1990, na Resolução 119/2006 do Conanda, na Lei 12.594/2012 do Sinase e na Lei 12.435/2011 do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, com vistas a apresentar propostas de superação das dificuldades identificadas, na forma de objetivos, metas e períodos, para a execução das Medidas Socioeducativas – MSE em meio aberto e de restrição e privação de liberdade.

O Plano de Atendimento Socioeducativo foi efetivamente aprovado por meio da Deliberação CEDCA/RJ n.º 45, de 07 de outubro de 2015,⁷⁰ e informa que sua aprovação visa

traduzir modificações no campo da socioeducação, buscando a mudança do imaginário social que se tem dos adolescentes aos quais se atribui ato infracional, bem como do atendimento destinado a estes, que já tarda a ser reconhecido como direito de proteção e promoção e não como punição.

Neste contexto, é importante destacar que a Plenária do CEDCA/RJ uma vez mais inova e faz uma marcação conceitual e doutrinária certamente inspirada na transcendência que os fatos apresentam, ou seja, na realidade do sistema ainda em formação, que prefere a manutenção de velhas práticas a arriscar novos paradigmas. Acredita-se ainda que a narrativa sobre o fluxo de atendimento ao adolescente a quem se atribui a prática de ato infracional, já externa a nova

⁶⁹ Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado do Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: http://arquivos.proderj.rj.gov.br/cedca_imagens/Admin/Uploads/planodecenal.pdf. Acesso em 04 abr. 2016.

⁷⁰ Disponível em: <http://www.cedca.rj.gov.br/NoticiaDetalhe.asp?ident=203>. Acesso em 04 abr. 2016.

forma de abordagem desse ser humano em desenvolvimento pelas razões a seguir e pela forma como ocorre:⁷¹

Elegemos a terminologia “a quem se atribui a prática de ato infracional” por entender que esta dê conta da condição transitória na qual um adolescente se encontra no momento em que é acusado da prática de um ato infracional e/ou cumpre uma medida socioeducativa. Optamos pela referida expressão em detrimento das: “infrator”, haja vista que não podemos reduzir o adolescente ao suposto ato por ele cometido; “em conflito com a lei”, por entender que no geral é a lei que se encontra em conflito com as necessidades e as expressões dos adolescentes aqui em destaque; e “autor de ato infracional”, pois diante do processo de criminalização da pobreza impresso no modelo de sociedade vigente nem sempre pode ser provado que no momento da apreensão o adolescente autuado tenha de fato cometido um ato reconhecido penalmente como infracional.

O CEDCA, segundo o nosso sentir, enquanto colegiado voltado à garantia de direitos, mostrou-se uma arena muito produtiva. Sua história se confunde com a história da legislação infanto-juvenil e, como já afirmado acima, algumas iniciativas elaboradas no estado do Rio de Janeiro em benefício de sua juventude reverberaram Brasil afora. Parece-nos que o CEDCA encontra-se fragilizado pelo contingenciamento do fundo de recursos e seria muito salutar que no âmbito deste colegiado qualificado se pudesse incentivar, elaborar e acompanhar a execução de uma política pública que integrasse a rede de direitos e de proteção. Quanto a isso continuaremos refletindo no capítulo seguinte a partir da análise das percepções dos atores dessa rede.

4.2.3 Os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente

De acordo com informação contida na página da internet⁷² do Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA a partir da Lei 8.069/1990-ECA, deve ser incentivado, induzido e mantido um sistema de garantia de direitos e proteção integral à criança e ao adolescente. Tal medida visa dar concretude ao que dispõe o Artigo 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 88 – São diretrizes da política de atendimento:
 I - municipalização do atendimento;
 II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

⁷¹ Como se verá mais adiante, há uma narrativa da juíza coordenadora das Varas da Infância e do Adolescente do estado no sentido de que os adolescentes, mesmo sem uma audiência prévia, são internados por cerca de cinco dias, em média, repetindo esse mesmo número de dias, caso recebam medida diversa da internação, para serem liberados dela, o que demonstra que as práticas de internação/punição se encontram arraigadas à lógica punitiva.

⁷² Disponível em: <http://www.cedca.rj.gov.br/OqueGARANTIADIREITO.asp>. Acesso em 10 abr. 2016.

- III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;
- IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;
- V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;
- VI - mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

No caso específico do estado do Rio de Janeiro, há o entendimento de que:

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente se constitui numa rede formada pelos órgãos e serviços governamentais e não governamentais que atuam na ampliação, no aperfeiçoamento e na fiscalização dos direitos legalmente previstos, o que se faz essencialmente por meio da formulação e da execução de políticas públicas, quer se trate de políticas universais de atendimento às necessidades básicas da criança e do adolescente, quer se trate de medidas de proteção especial para aqueles que se encontram em situação de risco pessoal e social. Nessas conexões interagem atores tão variados quanto os órgãos executores das políticas públicas (nas áreas de educação, saúde, assistência social, alimentação, cultura, esporte etc.), os conselhos paritários de deliberação sobre as diretrizes dessas políticas, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e as entidades públicas e privadas de prestação de serviços.

No âmbito da defesa dos direitos estão as conexões da rede de proteção integral que articulam as normas, as ações e as instituições que se prestam a assegurar o cumprimento e a exigibilidade dos direitos instituídos, permitindo a responsabilização (judicial, administrativa e social) das famílias, do poder público ou da própria sociedade pela não observância desses direitos ou pela sua violação. Neste caso, as redes congregam o Judiciário, o Ministério Público, as Secretarias de Justiça, os Conselhos Tutelares e os órgãos de defesa da cidadania.⁷³

Nesta rede, estão inseridos os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA e os Conselhos Tutelares, sob a responsabilidade da prefeitura e enquanto instâncias públicas colegiadas estariam responsáveis pelo eixo do controle e efetivação do direito, o qual se insere na política voltada para a preservação, manutenção e fiscalização dos direitos da criança e adolescente.

Os outros dois eixos seriam: defesa dos direitos humanos (órgãos públicos judiciais, conselhos tutelares; ouvidorias, entidades de direitos humanos e OSCIPS); promoção dos direitos (programas, serviços e ações públicas voltadas ao atendimento social e às medidas socioeducativas).

Ainda de acordo com informação contida na página da internet do CEDCA, atualmente todos os 92 municípios do estado do Rio de Janeiro têm seus respectivos conselhos instalados. Infelizmente não existem outras informações sobre a história de cada um e o grau de maturidade institucional, o que por si só demandaria uma pesquisa específica. Em face disto, optou-se por

⁷³ Disponível em: <http://www.cedca.rj.gov.br/OqueGARANTIADIREITO.asp>. Acessado em 10 abr. 2016.

analisar a história do CMDCA do município do Rio de Janeiro, por sua importância geográfica, pelo tamanho populacional e por sua proximidade com as agências de governo na capital. Também não se pode deixar de destacar que nesta rede estão incluídos os Conselhos Tutelares, também sob a responsabilidade do município.

4.2.4 Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente CMDCA/RJ

No caso da cidade do Rio de Janeiro, temos o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, criado pela Lei Municipal n.º 1.873, de 29 de maio de 1992, que foi alterada pela Lei Municipal n.º 4.062, de 24 de maio de 2005. De acordo com seu regimento interno, o CMDCA-RJ

É órgão normativo, deliberativo e controlador das ações da política municipal de atendimento à infância e à adolescência, de composição paritária entre governo e sociedade civil, e tem por finalidade assegurar-lhes, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos à vida, à dignidade, à saúde, à alimentação, à moradia, à educação, ao lazer, à proteção ao trabalho, à cultura, à liberdade, ao respeito da sociedade e à convivência familiar e comunitária.⁷⁴

Em sua composição:

É formado, paritariamente, por integrantes do poder público e da sociedade civil, escolhidos em fórum próprio. A função dos integrantes dos Conselhos Nacional, Estadual e Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é de interesse público relevante e não é remunerada, conforme previsto no art. 89 do ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente. O CMDCA-Rio é constituído por 40 conselheiros, divididos entre 10 representantes da sociedade civil titulares e 10 suplentes e outros 10 representantes do poder público titulares e 10 suplentes. Os candidatos são indicados por movimentos sociais de defesa e promoção da criança e do adolescente e por entidades não governamentais que prestam serviço de atendimento e defesa da criança e do adolescente. O processo eleitoral dos conselheiros representantes da sociedade civil ocorre a cada dois anos. Os conselheiros governamentais são indicados pela Prefeitura Municipal da Cidade.

Visando dar efetividade à Resolução n.º 119/2006-Conanda que dispunha sobre o Sistema Nacional Socioeducativo – Sinase, o município da cidade do Rio de Janeiro assumiu, por meio do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, a responsabilidade pela elaboração e a execução das medidas socioeducativas em meio aberto.

Desta forma, diante da visão sistêmica introduzida pelo Conanda e reverberada pelo CEDCA, o Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente da cidade do Rio de Janeiro – CMDCA-RJ elaborou e aprovou a Deliberação n.º 879/11AS/CMDCA, que instituiu a Política Municipal de Atendimento Socioeducativo em Meio Aberto e que se coloca como:

⁷⁴ Disponível em: <http://www.cmdcario.com.br/index.php?op=page&id=7>. Acesso em 04 abr. 2016.

(...) um instrumento, por excelência, de garantia e defesa de direitos que pretende criar, fortalecer e implementar um conjunto articulado de ações e metas para assegurar a proteção integral à criança e ao adolescente. Neste sentido, a concretização do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo do Rio de Janeiro, através de sua aprovação pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, em Assembleia Geral Ordinária realizada no dia 13 de junho de 2009, é a culminância de um perseverante processo de mobilização e articulação de várias instâncias do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente.

Pensado e elaborado de forma sistêmica, através de seis eixos⁷⁵ estratégicos que orientam o quadro operacional apresentado mais à frente, o Plano contém os princípios que deverão orientar as Políticas Públicas Municipais de Atendimento de Medida Socioeducativa em meio aberto e deve ser a referência principal para todos que desenvolvam ou pretendam desenvolver programas, projetos e ações de medida socioeducativa em meio aberto ao adolescente no Município do Rio de Janeiro.

Com o advento da Lei 12.594/2012 – Sinase, o CMDCA-RJ elaborou e aprovou, por meio da Deliberação n.º 1.099, de 10 de novembro de 2014, o Plano Decenal Municipal de Atendimento Socioeducativo da Cidade do Rio de Janeiro 2014-2022. O referido Plano reconhece e elenca uma série de necessidades e de dificuldades a serem superadas para a efetiva implantação sistêmica da política de atendimento socioeducativo.

4.2.5 Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social – cidade do Rio de Janeiro

Cabe à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social da cidade do Rio de Janeiro a operacionalização do Plano Decenal Municipal de Atendimento Socioeducativo da Cidade do Rio de Janeiro 2014-2022 aprovado pelo Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente da cidade do Rio de Janeiro – CMDCA-RJ.

É de responsabilidade da Subsecretaria de Proteção Social Especial, por intermédio da Coordenação do Programa de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, a organização do sistema municipal constituído por 14 Centros de Referência Especializados de Assistência Social, que realizam a execução das Medidas Socioeducativas dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC), em conformidade com a Resolução n.º 109, de 11/11/2009, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Não criminalizar a juventude e dar-lhe proteção integral exige do município adequar-se às prioridades do Conselho Nacional de Assistência Social, no bojo do Sistema Único de Assistência Social, com vistas a ampliar o atual número de CREAS, 14 unidades, para um total

⁷⁵ Eixos de trabalho do Sinase: educação, saúde, convivência familiar e comunitária, diversidade étnica, racial, trabalho, profissionalização e previdência.

de 31 unidades, uma vez que a Resolução n.º 18, de 15/7/2013, do CNAS, recomenda um CREAS para cada grupo de 200.000 habitantes, e a cidade do Rio de Janeiro já conta com uma população de 6.320.446 milhões de pessoas.

Parece-nos que a fórmula utilizada acima para a criação de CREAS no âmbito das municipalidades, formulada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, não é a mais adequada à realidade da cidade do Rio de Janeiro.

Os dados do DEGASE deixam antever a concentração de bairros específicos e o mais recomendável é que se possa olhar para essa série história de maior incidência de apreensões em flagrante de atos infracionais e onde residem os infratores para que se possa instalar uma equipe multidisciplinar do CREAS com vistas a facilitar a aplicação de medidas socioeducativas em regime de liberdade assistida.

No âmbito do município do Rio de Janeiro somam-se 11 outros municípios que representam juntos 80,56% dos atos infracionais em todo o estado (vide tabela n.º 19, capítulo III). Infelizmente nossa pesquisa não alcançou os dados por bairros de cada um dos outros 11 municípios.

Tivemos acesso a origem de residência na cidade do Rio de Janeiro, o que reforça nossa assertiva acima no sentido de reforçar o atendimento socioeducativo em liberdade assistida nos bairros de origem dos autores de atos infracionais e onde deve haver o esforço para acompanhamento individualizado do cumprimento do Plano Individual de Atendimento - PIA:

Bonsucesso
Cidade de Deus
Penha
Jacaré
Manguinhos
Santa cruz
Benfica
Mangueira
São Cristóvão
Bangu
Realengo
Jacarepaguá
Engenho novo
Centro
Vila Kennedy
Rocinha
Copacabana
Campo Grande
Inhaúma

Costa Barros
Tijuca
Complexo da Maré
Ramos
Lins de Vasconcelos

É relevante a afirmação contida no Plano Decenal Municipal de Atendimento Socioeducativo da Cidade do Rio de Janeiro 2014-2022 ao reconhecer algumas necessidades para a superação de dificuldades para implementação de princípios e diretrizes contidos na Lei do SINASE. Dentre elas está a incapacidade acima descrita de atendimento por parte de uma equipe multidisciplinar do CREAS em todo o território do município.

Para além da urgência de ações de estruturação de equipes com foco nos territórios de residência dos autores de atos infracionais se torna essencial que haja uma maior preocupação com o dado trazido pelo relatório do Conselho Municipal que aponta uma falha sistêmica no atendimento de adolescentes com medidas de liberdade assistida, porquanto já no ano de 2013 apontava que não havia o acompanhamento, ou a evasão, de 37% dos adolescentes encaminhados pela Vara da Infância e Juventude para cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto. Esse indicador curiosamente se aproxima ao indicador da renitência (reentrada do adolescente no sistema de justiça juvenil pela prática de ato infracional).

Buscamos insistentemente atualizar esta informação junto à Prefeitura, que nos impôs uma série de requisitos para isso. Por fim, conseguimos no dia 10 de novembro de 2016 ter acesso aos dados da Secretaria Municipal de Defesa Social da cidade do Rio de Janeiro – SMDS/RJ. Tudo isso após um período longo e burocrático que envolveu o preenchimento de requerimento específico elaborado pelo Centro de Capacitação da SMDS/RJ, que incluía a exigência de submeter o nosso questionário a uma comissão de ética da UERJ – o que pelo curto lapso de tempo inviabilizaria nossa busca – decidimos retirar do nosso requerimento o questionário e mantivemos apenas as perguntas que objetivavam acesso aos dados quantitativos e às informações técnicas, conforme abaixo:

1. Gostaria de ter acesso ao modelo de Plano Individual de Atendimento – PIA desenvolvido para aplicação aos jovens em liberdade assistida.
[Encaminhado o formulário.](#)
2. No Plano Decenal Municipal de Atendimento Socioeducativo da Cidade do Rio de Janeiro 2014-2022 foi elaborada a tabela abaixo, que apresenta a distribuição de adolescentes atendidos por CREAS no ano de 2013. Houve atualização desses dados até o ano de 2016? Caso afirmativo, podem socializar com este pesquisador por ano?

CREAS	BAIRRO	QUANT	%
SIMONE DE BEAUVOIR	CENTRO	210	20,67%
NELSON CARNEIRO	RAMOS	156	15,35%
DANIELA PEREZ	BARRA DA TIJUCA	134	13,19%
ALDAIZA SPOSATI	REALENGO	121	11,91%
JANETE CLAIR	ENGENHO DE DENTRO	52	5,12%
ARLINDO RODRIGUES	TIJUCA	50	4,92%
MARIA LINA	LARANGEIRAS	50	4,92%
PADRE GUILHERME	SANTA CRUZ	47	4,63%
STELLA MARIS	ILHA DO GOVERNADOR	46	4,53%
MARCIA LOPES	MADUREIRA	43	4,23%
JOÃO HÉLIO	GUADALUPE	43	4,23%
ZILDA ARNS	CAMPO GRANDE	35	3,44%
JOÃO MANOEL	PEDRA DE GUARATIBA	21	2,07%
WANDA ENGEL	IRAJÁ	8	0,79%
TOTAL		1016	100,00%

(Fonte: Subsecretaria de Proteção Social Especial – SMDS/PCRJ)

Corrigir na tabela: LARANJEIRAS.

Foram remetidos por e-mail os seguintes dados complementares referentes ao número de adolescentes atendidos nos CREAS da cidade do Rio de Janeiro:

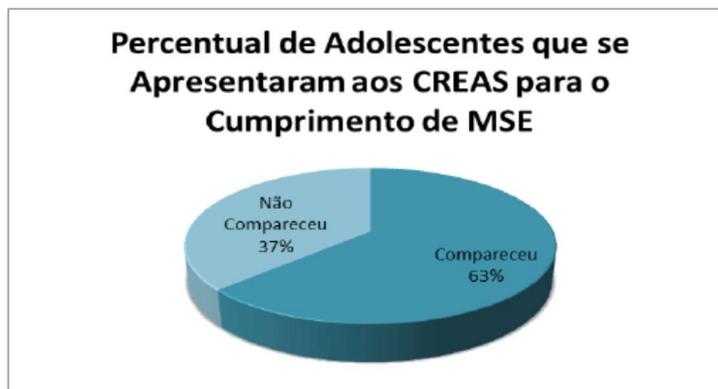
ANO	QUANT
2014	921
2015	1076
1º SEMESTRE 2016	952

Foi enviada para nós tabela referente ao período de janeiro a março de 2015 por CREAS:

PROCEDÊNCIA POR CREAS	QUANT	%
NELSON CARNEIRO	178	17,40%
SIMONE DE BEAUVOIR	132	12,90%
JANETE CLAIR	132	12,90%
DANIELA PEREZ	102	9,97%
ALDAIZA SPOSATI	90	8,80%
MARIA LINA	70	6,84%
JOÃO HÉLIO	55	5,38%
MARCIA LOPES	52	5,08%
ZILDA ARNS	48	4,69%
STELLA MARIS	42	4,11%
ARLINDO RODRIGUES	37	3,62%
PADRE GUILHERME	36	3,52%
WANDA ENGEL	28	2,74%
JOÃO MANOEL	21	2,05%
TOTAL	1023	100,00%

3. Houve avanço no desenvolvimento de análise sobre a hipótese abaixo? Há como atualizar esse dado entre 2013 e 2016? Se afirmativo, podem socializar com o pesquisador?

“Informação complementar indica que os atendimentos aos adolescentes em conflito com a lei se deu no CREAS mais próximo da moradia, o que representa, ainda, o diagnóstico de “microterritórios mais vulneráveis”, os quais “necessitam de uma intervenção mais efetiva, para que novos adolescentes não se envolvam com a prática de atos infracionais”. Dos jovens encaminhados pela Vara de Infância e da Juventude (VIJ), após determinação da medida socioeducativa, apenas 63% se apresentaram ao CREAS para atender à determinação judicial (p. 27).



(Fonte: Subsecretaria de Proteção Social Especial – SMDS/PCRJ)

A resposta a esta questão foi:

O funcionamento do sistema socioeducativo está organizado na lógica da descentralização das políticas setoriais, para facilitar o acesso do adolescente e de sua família, que pertencem a um território, ao atendimento em rede.

Porém, essa rede de atendimento que se complementa e se articula para atender às demandas desse público poderia ser mais eficiente se o fluxo de informações também fosse articulado e integrado.

Portanto, ainda permanece o desafio de uma maior integração intersetorial, através da implantação do Núcleo de Atendimento Integrado (NAI) e de um sistema de informação, que abarque desde o atendimento inicial até a execução das medidas socioeducativas.

4. Existe algum sistema informatizado para acompanhamento e controle do jovem em liberdade assistida em cumprimento de MSE (Medida Socioeducativa)? Se afirmativo, esse sistema dialoga com o sistema da justiça juvenil do estado e outras agências de governo, como, por exemplo, o Degase, a Delegacia de Proteção à Criança e Adolescente ou a Delegacia da Criança e Adolescente Vítima?

Não respondido.

5. Qual o efetivo que sua Secretaria possui para atender ao público atendido no Município em todos os CREAS e na sede do programa?

Não respondido.

6. Por fim, possuem dados estatísticos com perfil social dos jovens atendidos entre 2013- e 2016? Se afirmativo, podem socializar com o pesquisador?

[Encaminhado arquivo em PDF com esses perfis referente a janeiro e março de 2015.](#)

7. Possuem perfil desses jovens?

a) idade

b) se já são pais/mães

c) escolaridade

d) lugar de residência

8. Outras informações julgadas úteis.

Em relação ao formulário do PIA, ele é assim dividido:

1. Identificação;
2. Composição Familiar (que reside no mesmo domicílio);
3. Situação Familiar;
4. Suporte Familiar ou Afetivo;
5. Situação Sociofamiliar;
6. Documentação do Adolescente (marcar com X quando possuir a documentação);
7. Educação;
8. Saúde;
9. Atividade Cultural, de lazer e/ou esportiva;
10. Profissionalização;
11. Avaliação;
12. ANEXO – PLANO DE FUTURO.

Lamentavelmente não obtivemos resposta que visava atualizar o índice de não comparecimento de adolescentes após serem encaminhados pela Vara da Infância e da Juventude e do Idoso para cumprimento de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviço à Comunidade. Nosso objetivo era o de observar a evolução no tratamento dessa evasão. Também não nos foi respondido se há um sistema informatizado para acompanhamento desses adolescentes.

Por fim, pelos números acima apresentados e cotejados com os dados do capítulo III, podemos intuir que há uma incongruência entre o número de adolescentes atendidos pela Prefeitura e o número de internações no Degase. Há de se identificarem as razões em função das quais a grande quantidade de internações não se transformou em liberdade assistida ou prestação de serviço à comunidade:

Tabela 20. Comparativo de internações no Degase e Atendimentos nos CREAS-RJ

	2013	2014	2015	2016
DEGASE	3039	3438	3471	2151
INTERNAÇÕES				
SMDS/RJ	1016	921	1076	952
CREAS: LA e PSC				

Elaborado pelo autor a partir dos dados contidos nesta pesquisa capítulo 03 e 04

5. ATORES DO SISTEMA DE PROTEÇÃO E O PIA NO RIO DE JANEIRO

O vínculo de solidariedade social a que corresponde o direito repressivo é aquele cuja ruptura constitui o crime. O conjunto das crenças e dos sentimentos comuns à média dos membros de uma mesma sociedade forma um sistema determinado que tem vida própria, a consciência coletiva ou comum, que é difusa em toda a extensão da sociedade e cujas características específicas a fazem uma realidade distinta, porquanto é o tipo psíquico da sociedade, que tem propriedades, condições de existência, modo de desenvolvimento similares àqueles que os tipos individuais possuem (DURKHEIM, 2008).

Como já assentado nos capítulos 01 e 02, os princípios que regem as agências estatais e seus atores em relação ao público infanto-juvenil brasileiro exigem que o adolescente em conflito temporário com a lei tenha um tratamento humanizado e individualizado. E a forma como isso deve se processar passa também pela construção de um Plano Individual de Atendimento – PIA, elaborado com o adolescente.

Nesta unidade buscaremos descrever experiências de socioeducação no Distrito Federal, em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul. Também procuramos informações nos estados de São Paulo e Paraná, contudo, nestes dois últimos não obtivemos sucesso. A escolha dessas unidades federativas de fato se fundou no discurso dos entrevistados que citaram essas experiências como possíveis estudos de caso.⁷⁶

Após apresentação das experiências acima referidas, adentraremos na análise do discurso dos atores da rede de proteção no estado do Rio de Janeiro, cujas falas e posicionamentos permitem a realização de estranhamentos e, conseqüentemente, a abertura para reflexões sobre o potencial ainda não empregado por essa rede no que diz respeito à instrumentalidade do PIA.

5.1 Algumas experiências fora do Rio de Janeiro

Nosso objetivo durante a pesquisa foi levantar a forma como os adolescentes temporariamente em conflito com a lei estavam sendo tratados pelo sistema de justiça juvenil e o sistema socioeducativo, levando em conta as medidas de proteção previstas na Lei do Sinase.

Como já asseverado nos capítulos anteriores, a postura adotada pelo legislador federal indica claramente que a internação deve ser a última medida a ser adotada pela justiça juvenil.

⁷⁶ A escolha desses cinco estados se deu em razão da entrevista com a representante da Defensoria do Estado do Rio de Janeiro, que elogiou a atuação do sistema de proteção nesses estados.

Com isso, acreditamos que a correta operacionalização do PIA, especialmente no que diz respeito às medidas socioeducativas em meio aberto, é trilha que todos os atores devem percorrer com vistas a afastar o modelo meramente punitivo e segregador da prisão-contenção, privilegiando o modelo de atendimento pedagógico e socializador.

Pensamos que seria interessante trazer não somente os dados estatísticos, que por si sós já levantam muitos questionamentos e estranhamentos, mas também a aplicação de entrevistas semiestruturadas com os atores que fazem funcionar os mecanismos e as engrenagens dos serviços socioeducativos voltados ao processo de socialização, fundado na individualidade de sujeitos de direitos cujas condições sociais não lhes possibilitam vislumbrar sua própria autodeterminação sem que receba apoio de uma rede protetiva.

Esse método de coleta e apreensão de dados e percepções, a nosso ver, traria mais elementos para se refletir como tal questão socioeducativa é tratada no cotidiano das ocorrências policiais e do sistema de justiça juvenil no estado do Rio de Janeiro, sem deixar de olhar para outras experiências, como já afirmado acima, que possam contribuir positiva e propositivamente para o aprimoramento da rede fluminense de proteção juvenil.

Com isso, realizamos a identificação dos pontos focais para a obtenção dos dados no Distrito Federal junto à Coordenação de Meio Aberto, da Subsecretaria do Sistema Socioeducativo, vinculada à Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude; em Belo Horizonte, junto à Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas – Suase, da Secretaria de Defesa Social – SEDS, de Minas Gerais; e em Porto Alegre, junto ao Núcleo de Acompanhamento de Egressos e de Procedimentos Restaurativos – NAEPR, da Fundação de Atendimento Socioeducativo – Fase

Por ser um estado de densidade populacional muito grande, entendemos ser importante também olhar para a experiência de São Paulo. Ao buscarmos os dados junto à Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente – Fundação CASA, fomos informados da existência do portal na internet denominado Sistema Integrado de Informação ao Cidadão – SICSP (<http://www.sic.sp.gov.br/>). Como única forma de acesso à informação submetemos no dia 16 de setembro de 2016 o questionário abaixo:

Prezados,

Gostaria de ter acesso ao modelo formulado pela Fundação Casa do Plano Individual de Atendimento – PIA, previsto pela Lei do Sinase, para acompanhamento individualizado do adolescente em conflito com a lei. Seria importante também entender como foi elaborado o perfil técnico da equipe e o fluxo de atendimento, desde o momento em que é elaborado até o momento final em que o jovem já não mais precisará ser acompanhado. Tal pedido se funda na pesquisa de mestrado acadêmico que estou desenvolvendo na UERJ/RJ, Programa de Ciências Sociais.

Por fim, também gostaria de saber se existem dados estatísticos sociais dos jovens infratores entre 2012-2016, onde possa ter acesso a:

1. gênero
2. se tem pai e mãe
3. tipo de ato análogo a crime praticado (ato infracional)
4. local do ato praticado
5. local de residência

No dia 21 de setembro de 2016 recebemos a seguinte resposta:

Prezado(a).

Informamos que a Fundação Casa/SP não possui modelo de aplicação do Plano Individual de Atendimento (PIA). Embora esta Fundação cumpra as determinações previstas no Sinase a aplicação do PIA é livre, sendo dividida pelas seguintes áreas: social, de psicologia, pedagogia, saúde e segurança; e na conclusão as metas são discutidas no conjunto.

Por fim, informamos para os devidos fins que os dados estatísticos referentes ao período de 2012 a 2016 solicitados não estão disponíveis no formato solicitado.

Att. SIC Fundação Casa/SP.

Caso não fique satisfeito com a resposta ou com o serviço, recomendamos os procedimentos abaixo indicados:

1. NOVA SOLICITAÇÃO – Formule uma nova solicitação de informação ao SIC, esclarecendo melhor o solicitado. www.sic.sp.gov.br
2. CONTATE UMA OUVIDORIA – Formalize uma reclamação e/ou sugestão junto à Ouvidoria do órgão que prestou o atendimento. <http://www.ouvidoria.sp.gov.br/listaouvidoria.aspx>
3. Entre com um recurso: [\[Link\]](#)

O PRAZO para entrar com recurso é de 40 (quarenta) dias, a contar da data do protocolo da solicitação.

Atenciosamente,
SIC.SP

A nossa abordagem consistiu em realizar contato telefônico e, a partir daí, a troca de mensagens por meio eletrônico, resultando na obtenção dos dados mais adiante sistematizados em relação ao Distrito Federal, a Belo Horizonte e Porto Alegre. Essa troca se deu entre agosto e novembro de 2016. Como modelo utilizamos inicialmente o mesmo padrão de perguntas realizadas para São Paulo e em seguida fomos aprimorando o foco de nossas indagações com vistas a identificar: os números absolutos de apreensões de adolescentes por ano, o modelo de PIA idealizado em cada unidade federativa, bem como os dados sociais dos adolescentes atendidos pelos respectivos sistemas socioeducativos.

Apesar de todos os questionários e entrevistas terem sido realizadas com aquiescência dos entrevistados, inclusive para citação de seus nomes, decidimos, em conformidade com a banca examinadora, que a melhor técnica é a de preservar a identidade dos informantes, razão pela qual omitiremos os nomes e os identificaremos pelo cargo ou tipo de atribuição.

Identificados os pontos focais, buscamos aprofundar a nossa investigação sobre a história do sistema socioeducativo nas três unidades federativas que se dispuseram a colaborar.

O nosso modelo seguiu o padrão das questões feitas ao servidor do estado do Rio Grande do Sul:

1. História do processo de reordenamento até chegar à Fase;
2. Lógica da individualização do atendimento e a incompletude institucional⁷⁷;
3. Justiça restaurativa no âmbito da infância e adolescência em conflito com a lei;
4. Plano Individual de Atendimento – PIA: história desde sua criação em 2009 (retomando o convívio sociofamiliar) e o PIA como matriz sobre a qual se materializa a socioeducação, a percepção do sujeito sobre o ato infracional e sua responsabilização para além da culpa;
5. Quem são os jovens infratores do RS? Gênero, idade, onde residem, atos infracionais praticados, reincidência (renitência).

Ao se buscarem informações sobre como o PIA vem sendo trabalhado pela rede de proteção, deparamo-nos com o primeiro estranhamento: apenas os agentes socioeducativos e outros profissionais da rede de atendimento em unidades de internação têm a responsabilidade de auxiliar o adolescente na construção de seu próprio plano. Do ponto de vista da justiça juvenil, nem a defesa – geralmente defensoria pública – nem a acusação (Ministério Público), nem o próprio Judiciário se ocupam com essa tarefa. Como se destacará nos discursos, o PIA geralmente é elaborado e firmado enquanto novo contrato social no âmbito das unidades socioeducativas. Com isso, é encartado no procedimento judicial do adolescente temporariamente em conflito com a lei. E tal como um laudo pericial ou quaisquer outros documentos oficiais, não volta a ser visitado ou sequer é acompanhado, a não ser pela intercorrência da reentrada (renitência) do adolescente no sistema de justiça juvenil.

A lei não indica nem informa um modelo de PIA. Apenas estabelece diretrizes e princípios e, por isso, esse “contrato” é de livre criação, conforme assinalado na resposta acima destacada enviada pela Fundação Casa de São Paulo.

Contribuições do Distrito Federal

Nosso contato com a representante da Secretaria da Criança em Brasília, nos informou que as equipes multidisciplinares da Subsecretaria do Sistema Socioeducativo (internação, semiliberdade, liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade) são formadas por psicólogos, assistentes sociais, pedagogos, atendentes de reintegração socioeducativa e técnicos administrativos. Informou, ainda, que o modelo de PIA foi construído de maneira coletiva e

⁷⁷ O princípio da incompletude institucional, com amparo no Artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, também orienta a Lei do Sinase e pressupõe “a construção de interfaces com diferentes sistemas e políticas, respeitando as especificidades e definindo campos de atuação articulada que ampliem as condições para a realização dos direitos. Embora a responsabilidade pela concretização dos direitos básicos e sociais seja da pasta responsável pela política setorial, a articulação das várias áreas pode ampliar a efetividade das ações”.

colaborativa pelos servidores do Sistema Socioeducativo do Distrito Federal através de oficinas de avaliação e reelaboração dos instrumentos de atendimento socioeducativo. Na ocasião, nos foram enviados o modelo de PIA e o manual de preenchimento, advertindo ser ele um modelo único aplicado a todos os tipos de medidas socioeducativas previstas pelo ECA. Por fim, nosso ponto focal no Distrito Federal nos enviou uma pesquisa realizada no ano de 2013 pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal/Codeplan, na qual é traçada a realidade socioeducativa na capital federal naquele ano. Fomos informados que há planejamento para se fazer nova pesquisa em 2017.

O formulário do PIA desenvolvido pela Secretaria da Criança do DF tem 11 itens que, se integralmente preenchidos, ao final terá em torno de 11 páginas. Ele é dividido da seguinte forma:

1. identificação;
2. documentação;
3. aspectos psicossociais;
4. aspectos relativos à saúde;
5. aspectos relativos à escolarização;
6. aspectos relativos à profissionalização;
7. aspectos relativos ao histórico infracional;
8. aspectos relativos à disciplina/cumprimento da medida;
9. aspectos relativos ao esporte, à cultura e ao lazer;
10. objetivos específicos;
11. um plano de metas e ações.

O Distrito Federal tem ainda uma peculiaridade por ser uma Unidade Federativa híbrida, com características de município e ao mesmo tempo de estado. Por esta razão, o atendimento socioeducativo é integralmente executado pelo governo do Distrito Federal, tanto na internação quanto em meio aberto.

Infelizmente, não obtivemos acesso aos dados sobre adolescentes internados e sua série histórica. Segundo informou nosso ponto focal, esses dados não estariam sistematizados e por isso seria necessário um tempo maior para nos repassar. Aquiescemos, mas não sem deixar de registrar nosso estranhamento, porque esta informação é essencial para o planejamento das unidades de internação, uma vez que devem buscar adequação permanente de recursos humanos e materiais com vistas ao atendimento das diretrizes do Sinase. Foram enviados para nós os

números de adolescentes atendidos pelo sistema socioeducativo em liberdade assistida (LA) e a prestação de serviço à comunidade (PSC):

Tabela 21: Adolescentes atendidos em LA e PSC,⁷⁸ Brasília, DF, por ano

ADOLESCENTES ATENDIDOS EM MEIO ABERTO, BRASÍLIA, DF, POR ANO		
Ano	Números Absolutos	TX por 100 mil hab
2013	1.297	50,46
2014	2.010	78,20
2015	2.671	103,92
2016	2.437	94,81

Fonte: Coordenação de Meio Aberto – Coordema, Subsecretaria do Sistema Socioeducativo – DF, com base no Sipi Sinase

Nota: Taxa considerando o Censo 2010 – 2.570.160 habitantes

Com vistas a entender como funciona a justiça juvenil na capital da república, entrevistamos um juiz com vasta experiência na Vara da Infância e da Juventude do Distrito Federal⁷⁹, para o qual a realidade do sistema de justiça juvenil na Capital Federal era a seguinte em 01 de julho de 2016:

Em Brasília, estamos com aproximadamente 800 adolescentes cumprindo a medida de internação. Desses 800 adolescentes, no máximo 10% a 15% são adolescentes comprometidos com a criminalidade. O início da execução: a dificuldade começa por aí, não sendo possível dar um tratamento particularizado e individualizado. Pleiteio uma alteração do Estatuto (ECA) no sentido de aumentar o tempo de execução da medida socioeducativa. Eu considero três anos pouco tempo para executar e inserir um jovem ou adolescente que já está comprometido desde a sua mocidade, desde a infância, sem escola, sem princípios, sem noções de respeito e integridade. O percentual de 10% a 15% deveria ser colocado dentro de um regime de tratamento diferenciado, mas isto é muito criticado pelos defensores dos Direitos Humanos. Acho que tem que dar tratamento diferenciado a quem é diferente. O tempo da medida socioeducativa de no máximo três anos é pequeno, para começar, isto já é dificuldade (juiz entrevistado)

De acordo com este juiz, o PIA só é iniciado após sentença de deferimento de procedimento da internação. Neste ponto, a prática difere daquela do estado do Rio de Janeiro, porque, como se verá mais adiante, no ano de 2016, curiosamente no período de levantamento de dados desta pesquisa, houve determinação da Vara da Infância e da Juventude para que o PIA estivesse pronto dentro do limite de 45 dias anteriores à primeira audiência de instrução.

⁷⁸ LA = Liberdade Assistida; PSC = Prestação de Serviços à Comunidade.

⁷⁹ Agradecemos ao MM. juiz por dispender cerca de uma hora de sua agenda, contribuindo sobremaneira para a pesquisa.

A experiência da justiça juvenil no Distrito Federal no sentido de identificar as motivações do adolescente que se colocou em conflito com a lei é anterior à Lei que criou o Sinase, em 2012. No DF já se aplicavam medidas de investigação social visando à individualidade do adolescente e isto se dava com o apoio dos Amigonianos, entidade religiosa com origem na Colômbia, com experiência em Minas Gerais, que possuíam um colégio interno e que recebiam os adolescentes infratores naquele período de 45 dias até a audiência de apresentação. Tinham uma equipe técnica que chamava a família e elaborava um estudo prévio da vida desse jovem que era enviado ao juiz antes de ele proferir a sentença. Foi um trabalho que durou dez anos e, após a saída dessa entidade religiosa, foi estabelecida a metodologia de separar os internos provisórios dos internos já com medida socioeducativa definitiva, ou seja, havia uma metodologia já exitosa. Nas palavras do juiz entrevistado:

Todo esse procedimento, funcionava como um facilitador, para que o juiz analisasse e optasse, pelo método da medida socioeducativa mais adequada, se caberia uma liberdade assistida, uma semiliberdade etc. Uma vez proferida a sentença, era extraída cópia dos autos para a fase de execução das medidas socioeducativas. A equipe da outra Unidade de Internação chegava com um adolescente, entrevistava, ajustava e no prazo de 30 dias já tinha um plano Individual de Atendimento. Isso acontecia antes do surgimento da Lei do Sinase. Nós designávamos uma audiência de apresentação, os adolescentes, os seus familiares, rascunhava-se esse plano individual junto com a Equipe Técnica e se perguntava se era aquilo mesmo que ele queria fazer, na escola, na saúde, na educação. E se pactuava, na presença do Defensor, do Ministério Público, como se fosse uma homologação, e daqui a seis meses a gente conversava novamente. Eram realizadas audiências semestrais para serem analisadas e verificadas as possíveis progressões do adolescente. Para saber se teria direito à saída naquele momento, se iria passar para a semiliberdade, esse era o procedimento. A partir de 2012, com a nova Lei do SINASE, houve novas alterações de ordem formal (juiz).

Segundo percepção do entrevistado, a maior dificuldade no Distrito Federal para se dar efetividade ao PIA é a falta de política pública, notadamente educacional, uma vez que a maioria dos internos chega com baixa escolaridade. Neste ponto, é também importante destacar que os dados do Rio de Janeiro corroboram esse fenômeno da baixa escolaridade, conforme destacado no capítulo 02. Em face de sua experiência na temática, o entrevistado foi instado a dar sugestões para aprimoramento do sistema socioeducativo:

A socioeducação está sendo criada agora. Como são essas Unidades de Internação, como é que a gente trabalha? Como é que a gente aborda? Como é que se executam essas medidas socioeducativas?

Trazer a família para participar mais. A primeira coisa seria aumentar o tempo de internação, capacitar o adolescente, já que, saindo da internação, ele retorna à comunidade de novo. Qual o mercado de trabalho dele? Qual o grau de instrução dele? A gente não vê uma parceria maior com Escolas Técnicas de Profissionalização. Ensinar artesanato? Um adolescente não vai sobreviver de artesanatos, colorir camisas com silkscreen? (juiz).

O entrevistado também foi instado a se manifestar sobre a justiça restaurativa e a necessidade de conscientizar o adolescente temporariamente em conflito com a lei de se

responsabilizar em face do ato praticado, fazê-lo refletir sobre o porquê de estar cumprindo uma medida socioeducativa. Neste ponto o juiz entrevistado informou que a Lei do Sinase já prevê a aplicação da justiça restaurativa e que há a Resolução 225 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ que estabelece os princípios a serem observados para sua aplicação. Em suas palavras:

O próprio Direito Penal está caminhando para a ressocialização do preso. O que são medidas de ressocialização, e por que então não trabalharmos essa ressocialização na Justiça Juvenil? Não vamos trabalhar com os jovens como apenados, com vingança, com retribuição. O trabalho precisa seguir esse caminho. A área da infância precisa de pessoas que estudem e aprofundem o assunto, de cientistas que se debruçam sobre essas questões. Uma delas, que falo com os colegas, é de que estabelecemos o Estatuto (ECA), e viramos as costas para os nossos parceiros aqui da América Latina e nos esquecemos de colher os exemplos daqui, embora os outros países tenham promulgado os estatutos e as legislações infanto-juvenis depois do nosso Estatuto. Eles tiveram tempo de meditar se espelhando numa Convenção que foi realizada no ano de 1990.

Por fim, no Distrito Federal foi criado, em 2013, o Núcleo de Apoio ao Atendimento Integrado Judicial ao Adolescente em Conflito com a Lei – NAIJUD. Conforme informa o site do TJDF:

O Núcleo de Apoio ao Atendimento Integrado Judicial ao Adolescente em Conflito com a Lei (NAIJUD) tem por objetivo apoiar a Vara da Infância e da Juventude, a Vara Regional de Atos Infracionais da Infância e da Juventude e a Vara de Execução de Medidas Socioeducativas do Distrito Federal, realizando com celeridade e eficiência o atendimento aos adolescentes apreendidos em flagrante pelas delegacias da Criança e do Adolescente do Distrito Federal.

Compete ao NAIJUD, entre outras atribuições, verificar a regularidade do auto de apreensão em flagrante dos adolescentes aos quais se atribua a prática de ato infracional, homologar remissão extrajudicial, decidir acerca do recebimento de representação ofertada pelo Ministério Público e realizar audiências de apresentação com os adolescentes e seus responsáveis legais.⁸⁰

Contribuições de Minas Gerais

Fizemos a mesma linha de entrevista em busca de informações com ponto focal na Diretoria de Informação e Pesquisa da Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas – Suase, da Secretaria de Defesa Social – SEDS, de Minas Gerais⁸¹ e recebemos as seguintes informações por mensagem eletrônica:

- Indicador de Reentrada Suase 2009/2010/2011 contendo a metodologia de maneira sucinta.
- Perfil Socioeconômico e dos atos infracionais dos adolescentes acautelados em Internação e Semiliberdade nos anos de: 2010/2011/2012/2013/2015/2016. O perfil de 2016 estamos enviando em arquivo Excel por conter os números absolutos e os percentuais.

⁸⁰ Disponível em: <http://www.tjdft.jus.br/cidadaos/infancia-e-juventude/cij/sistema-infantjuvenil-1>. Acesso em 01 nov. 2016.

⁸¹ Agradecemos à diretoria de Gestão de Informação e Pesquisa, da Suase (SEDS), de Minas Gerais, que nos enviou essas informações por mensagem eletrônica.

- Indicadores SuasePlan 2016 (Indicadores atualmente monitorados e avaliados) e a metodologia de cálculo de cada um.
- Fascículos contendo a metodologia acerca de: Meio Aberto / Semiliberdade / Internação Provisória / Internação Sanção / Internação / “Se Liga Programa de Egressos”.
- Formulário Padrão do Plano Individual de Atendimento (PIA) usado pelas unidades socioeducativas de privação de liberdade e pelos municípios que realizam a política de Meio Aberto (seja por meio de convênio estabelecido com a Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais ou por meio de capacitação, atualmente 22 municípios de Minas Gerais possuem convênio com a SEDS, fomentando 1710 vagas, para além, 475 municípios foram capacitados nos últimos dois anos na metodologia de Meio Aberto e consequentemente sobre o PIA).

O formulário do PIA, desenvolvido pela Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas – SUASE tem cinco seções:

1. Identificação (com informações pessoais, de processos e medidas protetivas);
2. Levantamento de dados iniciais (abordagem familiar, abordagem social e comunitária, escolarização, formação técnico-profissional, cultura, esporte, lazer e saúde);
3. Avaliação Inicial (considerações técnicas sobre o ato e a trajetória infracional, considerações técnicas sobre a família e relações sociais, considerações técnicas sobre escolarização, profissionalização, cultura, esporte e lazer, considerações técnicas sobre saúde);
4. Objetivos declarados pelo adolescente;
5. Plano de Intervenção. Por fim, há um termo de “Formalização da Participação do Adolescente e da Família no PIA” que, se integralmente preenchido, terá em torno de 17 páginas.

Não obtivemos os dados consolidados para todo o estado de Minas Gerais. Mas, para nosso registro e eventual análise comparativa de números absolutos entre as capitais, registramos o número de adolescentes no sistema socioeducativo informado pela Suase/MG em relação à capital mineira:

Tabela 22 – Número de adolescentes atendidos pelo sistema socioeducativo, Belo Horizonte, por ano

NÚMERO DE ADOLESCENTES ATENDIDOS PELO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO, BELO HORIZONTE, POR ANO		
Ano	N.º de internações	Tx por 100 mil hab
2010	1963	10,01
2011	1787	9,11
2012	2276	11,61
2013	2482	12,66
2014	2968	15,14
2015	3544	18,08
2016*	3357	17,12

Fonte: Diretoria de Gestão da Informação e Pesquisa – DGIP, da Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas – Suase, Secretaria de Estado de Segurança Pública – Sesp, a pedido do pesquisador em novembro de 2016.*Dados consolidados entre janeiro e setembro de 2016

Nota: Taxa calculada sobre o Censo 2010 = 19.597.330 habitantes

Em Minas Gerais, o Tribunal de Justiça já faz o atendimento integrado do adolescente infrator, conforme informação trazida no site do tribunal:

O Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional – CIA/BH foi criado por meio da Resolução-Conjunta nº 68, datada de 02 de setembro de 2008, em cumprimento ao disposto no art. 88, inciso V, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), visando ao pronto e efetivo atendimento ao adolescente autor de ato infracional, num mesmo espaço físico, por uma equipe interinstitucional, composta por Juízes de Direito, Promotores de Justiça, Defensores Públicos, Delegados de Polícia, Polícia Militar e funcionários da Subsecretaria de Estado de Atendimento às Medidas Socioeducativas e da Prefeitura Municipal (grifo no original).⁸²

Contribuições do Rio Grande do Sul

Na cidade de Porto Alegre recebemos informações do Núcleo de Acompanhamento de Egressos e de Procedimentos Restaurativos, Fundação de Atendimento SocioEducativo – Fase.

O nosso ponto focal no Rio Grande do Sul nos enviou informações sobre o funcionamento do programa de Acompanhamento de Egressos da Fase/RS, denominado “RS Socioeducativo”, que foi criado pela Lei Estadual n.º 13.122, de 2009, e instituiu a obrigatoriedade de se ter um cadastro de acompanhamento dos egressos da Fase/RS, cuja

⁸² Essas informações foram conseguidas no site do Tribunal de Justiça do estado de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.tjmg.jus.br/infancia-e-juventude/ciabh/>. Acesso em 01 nov. 2016.

responsabilidade técnica de execução ficou a cargo da Secretaria de Estado da Justiça e dos Direitos Humanos, com previsão de convênio com entidades do terceiro setor.

De acordo com o nosso colaborador, nos últimos cinco anos a execução desse programa – atualmente designado de Programa de Oportunidades de Direitos – POD Socioeducativo foi realizada pela Fundação O Pão dos Pobres de Santo Antônio e pelo Instituto São João Calábria, ambas em Porto Alegre, e pela Entidade Marista (Some), em Santa Maria-RS, onde se mantém ativo. O POD Socioeducativo atualmente é executado nas Regionais de Porto Alegre (com 155 vagas) e de Santa Maria (com 25 vagas). No ano de 2015, nessas duas Regionais, foram realizados 621 círculos de compromisso – procedimento efetivado com a metodologia da Justiça Restaurativa e destinado à elaboração de PIA Egresso e adolescentes em cumprimento de MSE na Fase – com vistas ainda à inclusão no POD Socioeducativo. Nesse mesmo período de 2015, foram desligados 1.136 adolescentes em todo o estado (dados da AIG/Fase) e os círculos restaurativos visando à elaboração do PIA Egresso no estado do Rio Grande do Sul já ultrapassam a metade dessa demanda de desligamentos da MSE.

Em números absolutos fornecidos por nosso entrevistado, de 2009 até os dias atuais, mais de 1,3 mil adolescentes foram atendidos por esse programa e a média de tempo de atendimento foi de um a dois anos após o desligamento do adolescente da Fase. Como forma de demonstrar o potencial dessa estratégia, nosso entrevistado afirma que a reentrada (renitência) caiu cerca de 9%. E no caso específico da cidade de Santa Maria, nos últimos cinco anos, apenas 42% dos adolescentes em cumprimento de alguma medida socioeducativa vieram a cometer novamente um ato infracional. Nas palavras do entrevistado: “de cada 10 adolescentes que frequentaram o Programa de Acompanhamento de Egressos, seis conseguiram escrever outra história, fora do crime – dado que reafirma a validade e a importância das ações de acompanhamento de egressos do sistema socioeducativo”.

Ainda segundo nosso colaborador, “números semelhantes também foram identificados na Regional de Porto Alegre, estando disponíveis junto à Coordenação Estadual do POD Socioeducativo, no Departamento de Justiça da SJDH, aos cuidados do coordenador”.⁸³

O formulário do PIA Egresso, desenvolvido pela Fase, tem 13 itens e é acrescido do “Termo de Comprometimento e Adesão do Adolescente e Família ao Programa de Egresso Estabelecido neste PIA”.

⁸³Agradecemos ao nosso colaborador no Estado do Rio Grande do Sul que é servidor da Fase e pessoa altamente engajada na temática, o que nos permitiu um olhar mais aprofundado sobre os dados e as circunstâncias históricas naquele Estado.

O PIA do Rio Grande do Sul busca alocação em escola, estágio e trabalho; inserções em atividades de lazer, cultural, religiosa e esportiva; sanar questões relacionadas à saúde, cadastrando-o no programa Saúde da Família; possibilidade de inserção na justiça restaurativa; e a inclusão do adolescente no Programa de Oportunidades e Direito – POD/Educativo. Vale destacar que no estado do Rio Grande do Sul o Poder Judiciário criou no ano de 1993 dez Varas Regionais especializadas na área da infância e juventude. São dez Juizados Regionais da Infância e da Juventude distribuídos em 10 regiões, quais sejam: Porto Alegre, Novo Hamburgo, Caxias do Sul, Passo Fundo, Santa Maria, Santo Ângelo, Pelotas, Uruguaiana, Santa Cruz do Sul e Osório (litoral).

Como consequência, a Fase/RS se adequou e atualmente atua em nove dessas dez Regionais, com exceção da cidade de Osório, que ainda possui unidades de Internação e Semiliberdade. A consequência mais imediata e benéfica desta medida é a garantia de que o adolescente não será enviado, no caso de internação, para a capital, ou seja, para longe de sua região, não se socializando, assim, com os internos da capital.

No ano de 1996 foi iniciado projeto em Porto Alegre com vistas ao atendimento “instantâneo” da vítima e/ou do infrator, e a Delegacia da Criança e Adolescente – Deca, o Ministério Público e o Juizado da Infância e da Juventude (juízo de instrução e conhecimento) passaram a atuar de forma integrada. O resultado dessa experiência culminou na institucionalização, em 2004, da denominada “Justiça Instantânea”, por meio da qual se criou o Centro Integrado de Atendimento da Criança e do Adolescente – Ciaca. Desde sua criação, em 1996, até junho de 2016 foram atendidos 36.179 adolescentes, sendo que 73,18% dos casos tiveram solução imediata.⁸⁴

Ainda em Porto Alegre existe a seguinte estrutura: quatro Varas da Infância, que são as seguintes: 1ª VIJ (Juízo Administrativo); 2ª VIJ (Juízo das Medidas de Proteção); 3ª VIJ (Juízo da Execução das Medidas Socioeducativas); e 4ª VIJ (juízo de Instrução/ Conhecimento do Ato Infracional). Essa política, segundo informação na página da internet do próprio Tribunal de Justiça, além do atendimento integrado, visa desmistificar a impunidade e ao mesmo tempo se torna uma resposta imediata ao conflito com a lei, uma vez que seu atendimento é ininterrupto, por 24 horas.

Vejamos a média anual de adolescentes atendidos pelo sistema socioeducativo gaúcho:

⁸⁴ Prêmio Inovare, autora Vera Lucia Deboni, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, 2016 (mimeo). Esse documento foi cedido pelo Núcleo de Acompanhamento de Egressos e de Procedimentos Restaurativos – Fase/RS.

Tabela 23: Média de adolescentes atendidos na Fase, Porto Alegre, por ano

MÉDIA DE ADOLESCENTES ATENDIDOS NA FASE, PORTO ALEGRE, POR ANO		
Ano	N.º de internações	Tx por 100 mil hab
2010	1946	18,19
2011	2088	19,52
2012	2180	20,38
2013	2091	19,55
2014	2337	21,85
2015	2372	22,18
2016	1322*	12,36

Fonte: Sistema AMF – Fase-RS. Com adaptações do autor. Dados sistematizados pela Assessoria de Informação e Gestão. *Média entre janeiro de outubro de 2016

Nota: Taxa calculada com dados do Censo 2010 – 10.693.929 habitantes

Também nos foi enviada a informação sobre reingresso, ainda que não tivéssemos solicitado, mas que é relevante porque demonstra que esse fenômeno se assemelha sobremaneira ao que vem ocorrendo na cidade do Rio de Janeiro, pois os indicadores percentuais são muito próximos.

Tabela 24: Número de adolescentes atendidos na Fase, Porto Alegre, por ano, de acordo com o tipo de ingresso e/ou reingresso, por ano

NÚMERO DE ADOLESCENTES ATENDIDOS NA FASE, PORTO ALEGRE, POR ANO DE ACORDO COM O TIPO DE INGRESSO E/OU REINGRESSO, POR ANO					
Ano	Nº adolescentes 1º ingresso*	Nº adolescentes Reingresso**	Total adolescentes que ingressaram	% adolescentes em situação de 1º ingresso	% adolescentes em situação de reingresso
2010	1.253	693	1.946	64,4	35,6
2011	1.296	792	2.088	62,1	37,9
2012	1.370	810	2.180	62,8	37,2
2013	1.384	707	2.091	66,2	33,8
2014	1.583	754	2.337	67,7	32,3
2015	1.598	774	2.372	67,4	32,6

Fonte: Sistema AMF – Fase-RS. Dados sistematizados pela Assessoria de Informação e Gestão.

*Adolescentes que ingressaram na Fase-RS pela primeira vez.

**Adolescentes que retornaram ao sistema após desligamento em ano anterior. Cada adolescente só foi contabilizado uma vez em cada ano; por exemplo, um mesmo adolescente pode ser de 1º ingresso em 2010, mas também constar como reingresso em 2011, 2012, 2013, 2014 e/ou 2015. Pode também ser de reingresso em 2010 e não aparecer mais nos anos posteriores

No que diz respeito à experiência do estado do Rio Grande do Sul, tivemos acesso ao juiz Leoberto Brancher – aqui abriremos mão de omitir o nome do entrevistado porque o mesmo nos autorizou expressamente, citado por alguns entrevistados e também nacionalmente conhecido por sua atuação na área da infância e da juventude, defensor e incentivador da Justiça

Restaurativa em seu estado. No dia 19 de julho de 2016 nos concedeu entrevista por telefone e no dia 20 do mesmo mês convalidou os dados sistematizados na entrevista por e-mail, conforme abaixo:

– No quesito CÍCULO DE COMPROMISSO a Justiça Restaurativa se aplica apenas na fase de execução do PIA durante a Liberdade Assistida, com vistas a envolver família e comunidade, por meio do Círculo de Reflexão (CÍCULO DE CONTRUÇÃO DE PAZ) com o menor infrator.

– Nesta metodologia, a abordagem da justiça restaurativa não é a de confrontar ou colocar frente a frente VÍTIMA x OFENSOR. Ao contrário, se busca, assim como o Estatuto da Criança e do Adolescente também preconiza, que haja CONSCIENTIZAÇÃO DO ATO INFRACIONAL PRATICADO *versus* REPARAÇÃO DO DANO. Além de garantir A REFLEXÃO, INCLUSIVE com vítimas indiretas do ato praticado, essa abordagem permite uma autoaplicação focada na transgressão em si, com reflexão conjuntamente realizada com outros personagens da história de vida do infrator (pai, mãe, parentes). Não há a participação da vítima. O diálogo vai além do ato praticado, pode se dar em torno de qualquer assunto, não adstrito a um ato infracional.

Este método contribui para elaboração do PIA, de forma que há uma preocupação com a história de vida do jovem, permitindo que ele participe ativamente da construção do Plano Individual de Atendimento e tenha uma coesão entre ele (jovem), família e os técnicos encarregados de acompanhar a execução do PIA. Sua preocupação é que o PIA não pode se tornar uma peça burocrática e arbitrária.⁸⁵

Infelizmente, pela limitação de tempo e também do objeto de nossa pesquisa, que é o PIA, deixamos para uma oportunidade futura a exploração e o estudo em torno da responsabilização do adolescente em conflito com a lei, uma vez que também não tivemos autorização da Vara da Infância e da Juventude da cidade do Rio de Janeiro para ter acesso aos processos e aos procedimentos junto ao Degase. Entendemos que o PIA, conforme experiência no Rio Grande do Sul, deve também se ocupar com a responsabilização do ato praticado, uma vez que a Justiça Restaurativa se coloca como potência ainda pouco utilizada na justiça juvenil.

Algumas considerações sobre as experiências nas três unidades federativas estudadas anteriormente

Nosso objetivo ao trazer as experiências do DF, de MG e do RS foi no sentido de oferecer ao leitor uma visão mais ampliada das práticas, saberes e potencialidades engendradas pelos atores que compõem o sistema de proteção e socioeducativo.

Como resta demonstrado a lei do Sinase, antes mesmo de ser promulgada, já tinha seus princípios sendo executados no Distrito Federal e mais fortemente no Rio Grande do Sul. Este último estado já pratica a audiência de apresentação desde o ano de 2006, reduzindo

⁸⁵ Textos reproduzidos do original, mensagem eletrônica recebida em 19 de julho de 2016.

sobremaneira o número de internações. O mesmo estado, em 2009, criou legislação que também adota medidas que se encontram totalmente alinhadas com a lei do Sinase e, portanto, é um paradigma a ser observado.

A partir dessas experiências é que passamos a olhar para o sistema de justiça juvenil no Estado do Rio de Janeiro, com um olhar ainda mais atento, porque já possibilitamos ao leitor uma visão amplificada do que se passa fora do território fluminense e que pode e deve ser aproveitado em benefício da adolescência temporariamente em conflito com a lei.

5.2 Percepção dos atores do sistema de proteção no Rio de Janeiro

Na segunda etapa da pesquisa de campo, visando à aplicação de questionário (modelo constante no ANEXO III), buscou-se contato com atores da denominada rede de proteção e de direitos no estado do Rio de Janeiro. Segundo a lógica do fluxo de processo de apreensão, aplicação e execução da medida socioeducativa, foram coletadas impressões dos seguintes atores, os quais apenas indicaremos o cargo ou atribuições:⁸⁶

Chegamos aos nomes acima destacados por intermédio de interlocução com os gestores de cada agência governamental. Por isso, fizemos contato telefônico com representantes do Ministério Público, da Defensoria Pública e, pessoalmente, fomos ao Degase, o que nos permitiu identificar os atores com maior acúmulo de experiência e dados sobre a política de proteção e defesa do adolescente em conflito com a lei no Estado do Rio de Janeiro.

A exceção se deu em relação a um dos delegados de polícia civil responsáveis pela Delegacia de Proteção da Criança e do Adolescente - DPCA que por ser o órgão em que se dá o acesso – ou porta de entrada - do adolescente ao sistema de justiça juvenil se torna, naturalmente, importante ao contexto de nossa pesquisa. Fomos direto à DCA, recebidos, nos foi concedida a entrevista.

São relatos significativos e permitem analisar e estranhar os fluxos e a lógica burocrática do sistema de justiça juvenil e socioeducativo no estado do Rio de Janeiro, que continua fazendo uso abusivo da prisão-internação como forma de mera contenção, uma vez que do ponto de vista legal, doutrinário e principalmente socioeducativo, esta deveria ser a última medida a ser

⁸⁶ Também entrevistamos, mas sem registro – porque perdemos o áudio – a coordenadora de Saúde do Degase, Christiane da Mota Zeitoune e sua equipe, Carmelita Ballado (assessora); Cristina Michelini (Div. de Pedagogia) e Leila Costa (Div. de Serviço Social), no dia 12 de julho 2016, bem como a coordenadora de Execução de Medidas Socioeducativas – Cemse, Eneida Ramos Sousa, no dia 25/7/2016. Também estivemos em contato constante com Cândido Fernandes Ferreira e Patrícia Rosa, ambos da Assistência Técnica de Identificação e Gerenciamento de Informações – Asigi, todos(as) importantes na fase de coleta de dados.

adotada. Como já destacado no capítulo 03, entre 2010 e 2016 já passaram pela internação pelo menos 39.706 adolescentes.

5.2.1 Delegacia de Proteção da Criança e do Adolescente – DPCA

Delegado da Polícia Civil há 13 anos, o entrevistado é bacharel em Direito está na DPCA⁸⁷ desde de 2015. Foi convidado para esta função para “alavancar investigações em relação aos adolescentes infratores”.⁸⁸ Como resultado de sua atuação diante da DPCA, informou que, desde a sua posse, o número de apreensões e relatórios de inquéritos aumentou. Este dado é importante, porque a prisão é um indicador de produtividade da polícia, já que no estado do Rio de Janeiro o Sistema Integrado de Metas – SIM visa estimular a solução de casos e o trabalho integrado entre a Polícia Civil e a Polícia Militar. No caso da Polícia Civil, sua produtividade é medida pela quantidade de flagrantes e de relatórios nos inquéritos policiais.

Certamente que essa visão voltada à produtividade está deslocada dos objetivos da rede de proteção e defesa das crianças e dos adolescentes. Ao mesmo tempo em que não contribui de forma significativa com o referido sistema, acaba por pressinonar o sistema de justiça juvenil sem que haja um compromisso ou pelo menos uma preocupação com a lógica da prevenção e até mesmo das medidas socioeducativas voltadas à garantir a oferta de oportunidades de socialização, ainda que no contexto da violência urbana. É preciso que se repense esses critérios de produtividade, especialmente em razão do público a que se dirige.

Um outro ponto relevante a ser destacado é que, até o momento da entrevista, o titular da DPCA não tinha estatísticas de apreensões de menores, pois a atividade da delegacia estava focada na “mancha criminal”, produzida a partir dos bancos de dados da Polícia Civil, em face do princípio da economia e da eficiência. Nesse contexto, o entrevistado afirmou não perceber

⁸⁷ As delegacias especializadas hoje instaladas, de acordo com o conceito de Delegacia Legal, fazem parte do complexo de atendimento infanto-juvenil na área de segurança pública da cidade do Rio de Janeiro. É uma unidade de grande porte, com uma área total construída de 1.703,50 m², distribuída em três andares, sendo a DCAV com 790,70 m² e a DPCA com 912,80 m². As duas unidades são totalmente independentes, inclusive nas suas entradas. Nestas unidades a área de atendimento ao público é dotada de espaço destinado às crianças, com recreação (brinquedoteca) e equipamentos que proporcionam conforto a elas e aos adolescentes. Além disso, será instalada. O setor de investigação preliminar é contíguo à área de atendimento ao público, integrado com o atendimento social e psicológico. As novas unidades policiais tem computadores conectados com a central de dados do Programa Delegacia Legal, além de impressoras, switch, roteador, scanner e câmera. As unidades tem atendentes universitários da área de serviço social e psicologia com experiência em atendimento ao público, além dos síndicos, técnicos não policiais que cuidam da manutenção predial, do estoque de materiais e do funcionamento de equipamentos.

Disponível em: http://www.delegacialegal.rj.gov.br/detalhe_noticia.asp?ident=194. Acesso em 10 abr. 2016.

⁸⁸ Entrevista concedida no dia 22 de março de 2016.

que havia um aumento dos atos infracionais em razão da atuação dos policiais que estão nas comunidades com Unidades de Polícia Pacificadora – UPP.⁸⁹

A respeito da apreensão de adolescentes na capital, Petralanda apontou que, embora o flagrante seja lavrado em uma delegacia distrital, deverá, ao final da lavratura do ato, ser conduzido à DPCA, onde o jovem passa por uma triagem, é registrado e aguarda, conforme o caso, o recolhimento junto ao sistema socioeducativo gerenciado pelo Novo Degase, local onde permanecerá sob custódia até que compareça à primeira audiência na Vara da Infância e da Juventude. Segundo o delegado:

A DPCA tem área de atuação na capital. Qualquer adolescente apreendido deve ser trazido para a DPCA. Independente de o procedimento de Auto de Apreensão de Adolescente pela Prática de Ato Infracional – APAI ser feito, a DPCA funciona como uma Polinter, que registra a passagem do adolescente e, duas vezes ao dia, às 10 da manhã e às 10 da noite, essas passagens são encaminhadas ao Degase. O ofício de informação do flagrante é encaminhado à Vara da Infância e da Juventude. No máximo, o adolescente fica na DPCA por 12 horas.

Na percepção do delegado, o sistema socioeducativo é falho em ressocializar os adolescentes. Um dos motivos para a falha da medida é o fato de o adolescente chegar à instituição indicada pelo juízo para cumprir a medida socioeducativa e esta não ser atrativa: não possui infraestrutura necessária, os recursos são escassos e os adolescentes ficam sujeitos a ações e intenções individuais dos funcionários.

O delegado entrevistado percebe os fenômenos da delinquência juvenil como frutos da condição de vulnerabilidade social, ou seja, pela ausência de oportunidades. Entende que o adolescente infrator não é um “caso de polícia”, e sim um caso social, pois ele já é vítima da família e do próprio Estado. Uma de suas afirmações nesse sentido foi de que, na ausência e por falha do Estado, a polícia entra para resolver um problema que não é seu por natureza. A sua crítica, nesse sentido, se baseia na materialização das medidas que o ECA propõe em um país com sérios problemas econômicos e sociais como o nosso.

O entrevistado, para exemplificar esta crítica, aponta para um caso que vivenciou enquanto titular da DPCA: um adolescente de 15 anos tinha o registro de 15 passagens pela polícia. Uma de suas falas sobre este caso foi: “se pensar que ele só chega à polícia depois dos 12 anos, ele foi atendido 15 vezes em três anos, o que dá mais de uma apreensão por ano”. Para ele, este caso foi importante porque, na sua percepção, este adolescente precisaria de oportunidades de vida que rompessem com o ciclo de apreensões. Ele indica ainda que a

⁸⁹ Esta pergunta foi feita em razão da assertiva contida no Plano Decenal Municipal de Atendimento Socioeducativo da Cidade do Rio de Janeiro 2014-2022, aprovado pelo Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente da cidade do Rio de Janeiro – CMDCA-RJ, que afirma haver uma correlação direta com o aumento de apreensões a partir da criação das UPPs.

ausência da figura paterna é um ponto significativo nesse processo e o juiz atua, portanto, como substituto desta função social:

O adolescente até 18 anos, na condição de vulnerabilidade, tem uma chance, segundo alguns estudos, de mudar de atitude. O sistema precisa reeducá-los, fazer o papel que muitas vezes a família não fez. Grande parte desses adolescentes não tem pai. Tanto é que existem estudos, reportagens na internet, de que depois da Primeira e da Segunda Grandes Guerras Mundiais, 15 anos depois, os índices de criminalidade explodiram, e parte das explicações ou pelo menos dos envolvidos é de pessoas que não tinham pais. Existem estudos no campo da psicologia de que os adolescentes procuram na figura do juiz a figura paterna; é impressionante, ele não vê na figura do delegado, porque é um adversário e o está prendendo. Estamos sempre com a sensação de que estamos nadando contra a corrente. O jovem está a toda hora sendo apreendido. É desestimulador para o trabalho policial. A diferença não se faz na apreensão, se faz anteriormente ou posteriormente a ela, em especial posteriormente, quando as medidas socioeducativas precisam ser mais eficientes.

Indagado sobre sua experiência em relação aos adolescentes infratores, o entrevistado informou que quando chegou à DPCA era comum o entendimento de que a falta da figura paterna era um problema, assim como a falha da comunicação institucional. Por isso, como medida administrativa complementar, não prevista em lei, mas visando contribuir com o processo de socioeducação – passou a orientar os policiais da delegacia para que realizassem uma anamnese os adolescentes infratores com vistas a se buscar um espaço para algum tipo de aconselhamento, especialmente para que o adolescente pudesse perceber na medida socioeducativa – que certamente seria aplicada pelo juiz – uma oportunidade de mudar de vida.

Indagado sobre os fluxos e os procedimentos da DPCA, relatou o que se segue:

Por lei, tem que comunicar à defensoria pública, porque em 99,9% dos casos que chegam à DPCA o adolescente não tem um advogado, e é feito contato com a família, e muitas vezes não conseguimos falar com a família. Este fato fica consignado nos autos da apreensão. Após o encaminhamento ao Degase, a DPCA perde contato e não tem mais conhecimento sobre o que aconteceu com o adolescente.

Questionado sobre ser bom ou ruim não acompanhar o resultado do procedimento na Vara da Infância e Juventude, informou que “não faz diferença para a segurança pública, porque pode acompanhar pelo sistema da polícia”, mas afirmou que “de uma perspectiva sociológica, seria interessante acompanhar os encaminhamentos dados pela justiça juvenil”:

A partir do momento em que o adolescente chega à fase pós-polícia, o fato de ele responder bem às medidas socioeducativas impactará na polícia. Positivamente, não volta à polícia; negativamente, porque vai pressionar o aparato policial. Nesse processo não há espaço para o delegado atuar, mas só assistir. Não existe uma fase nesse processo em que o delegado ou alguém da segurança pública possa atuar e influenciar no resultado da medida socioeducativa.

Para oferecer um olhar mais detalhado sobre a reincidência de jovens apreendidos, destacamos o índice de reincidência, que o Instituto de Segurança Pública – ISP trata como “renitência”, e que foi gentilmente informado ao pesquisador:

Tabela 25. Índices de renitência no Estado do Rio de Janeiro⁹⁰

Restrição ¹	Faixa etária	Percentual de renitentes		Número de atuados em flagrante	
		2010 a 2014	2011 a 2015	2010	2011
Não	12 a 100 anos	34,6%	37,7%	20.706	24.675
Sim	12 a 100 anos	17,3%	16,6%	11.205	13.356
Sim	12 a 17 anos	37,0%	38,4%	1.098	1.459
Sim	18 a 23 anos	22,3%	20,8%	2.939	3.277
Sim	16 a 17 anos	35,0%	37,5%	266	995
Sim	18 a 19 anos	27,0%	23,4%	276	1.122

1) Restrito a ocorrências com uma única pessoa atuada em flagrante. Somente ocorrências registradas em delegacias que já faziam parte do Sistema Delegacia Legal em 2010 (118 delegacias) ou em 2011 (125 delegacias). Apenas atuados com informação de sexo, cor e data de nascimento identificados no registro de ocorrência.

Fonte: Elaborado pelo ISP com base em informações da PCERJ.

O ISP enviou um exemplo de que como ler a tabela acima:

Dos 20.706 atuados em flagrante em 2010, 34,6% voltaram a ser atuados em flagrante até o final de 2014.

Dos 24.675 atuados em flagrante em 2011, 37,7% voltaram a ser atuados em flagrante até o final de 2015.

A DPCA é a porta de entrada do adolescente temporariamente em conflito com a lei. Da forma como está atuando não contribui em nada com o processo socioeducativo. Ao contrário, pelo incentivo do Sistema Integrado de Metas da Secretaria de Estado de Segurança, tem um olhar sobre sua própria produtividade (autos de prisão em flagrante, números de investigações policiais, redução de indicadores de letalidade de violência). Talvez o mais apropriado fosse a DPCA também tomar conhecimento do PIA que, reiteramos, deveria ser eletrônico e acessado por todos aqueles que compõem a rede de proteção e de direitos, porque se trata de um novo contrato constituído e firmado pelo adolescente, apoiado por uma equipe multidisciplinar, com o objetivo de se alcançar uma nova trajetória de vida. Portanto, a atuação de todos os que formam essa rede não deve ser o punitiva, mas socioeducativa, pedagógica, de apoio social, intelectual, religioso e moral com vistas a possibilitar a autodeterminação desses jovens temporariamente em conflito com a lei e que logo entrarão no mundo dos adultos.

5.2.2 O Novo Degase

⁹⁰ Não há ainda um padrão quanto à melhor terminologia acerca da catalogação dessa categoria, que pode ser reentrada (utilizada no Rio Grande do Sul) ou renitência (utilizada no Rio de Janeiro). O que não se pode é chamar de reincidência, porque a própria lei do Sinase desautoriza o juiz a aplicar a medida socioeducativa sem considerar outra medida anteriormente já adotada.

Criado pelo Decreto nº 18.493, de 26/01/93,⁹¹ o Departamento Geral de Ações Socioeducativas é um órgão do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, responsável pela execução das medidas socioeducativas preconizadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), aplicadas pelo Poder Judiciário aos jovens em conflito com a lei. Com o objetivo de atender aos preceitos constitucionais e de conformidade com o que passou a se chamar Sistema Socioeducativo, criado na vigência da Constituição da República de 1988, houve a descentralização político-administrativa.

A criação do Novo Degase ocorreu a partir da interlocução do governo estadual com o Centro Brasileiro para Infância e Adolescência – CBIA (órgão do governo federal no período de 1991 a 1994), em consonância com as diretrizes político-governamentais de promoção, defesa e garantia de direitos de proteção legal. Nesse período houve absorção integral dos adolescentes atendidos pelo CBIA, o mesmo não ocorrendo com as instalações físicas, fato que acarretou demandas específicas no atendimento.

Na entrevista da assistente social e uma das assessoras da direção do Degase, com mais de 20 anos de participação junto ao Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA, pudemos vislumbrar um pouco do cotidiano de atendimento da instituição na ilha do Governador:

Cinco adolescentes foram conduzidos pela polícia ao Degase por terem sido apreendidos em flagrante pelo furto de uma caixa de bombons. Lá *estiveram contidos* (internação-contenção) até a audiência conjunta para definição de suas vidas por mais de quatro dias. Tal situação, se comparada a um caso similar praticado por um adulto, poderia ter tido um encaminhamento diverso e mais célere. Com o advento da audiência de custódia, certamente o juiz determinaria medida diversa do que a prisão-contenção.

Trata-se, portanto, de um procedimento que, se não é rotineiro, pelo menos confirma a percepção do titular da DPCA de que o importante entre a delegacia e o Degase é conter o adolescente até que ele venha a ser atendido pelo juízo, pelo promotor e por seu defensor que, como já consignado, em mais de 90% dos casos é público, custeado pela sociedade.

Voltando à realidade do Degase, é importante destacar que, na percepção de nossa assistente social entrevistada, o PIA ainda é um instrumento formal:

O PIA é um instrumento. É preciso que seja criada uma sequência de abordagens, acompanhamentos e reflexões que se façam para aquele jovem. O PIA é uma ferramenta que precisa prestar conta daquele atendimento à Justiça e precisa e deve ser documentado. A humanização acontece o tempo inteiro, e essa humanização não se consegue transferir para o papel.

⁹¹ Disponível em: http://www.Degase.rj.gov.br/quem_somos.asp. Acesso em 10 abr. 2016.

O sistema socioeducativo do estado do Rio de Janeiro e a rede de proteção podem ser considerados um modelo que anteciparam algumas discussões que ensejaram medidas políticas e jurídicas, como é o caso do Sinase. Contudo, infelizmente, os arranjos institucionais impediram que a política estadual pudesse avançar de forma mais célere, conforme destacado pelo testemunho da entrevistada:

O Plano [Plano Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente] só foi aprovado em fevereiro de 2015. O Degase criou um Plano, o PASE, por ausência de um Plano, pois tínhamos que ter um norteador, e funcionou até pouco tempo. Ainda está faltando a sua implementação pelo Conselho, ainda faltam as cobranças. Foi uma elaboração de muitas mãos, com idas e vindas, muito demorado. O Conselho era ligado à Casa Civil, e tinha uma força muito grande, depois veio para a Assistência Social que, infelizmente, é uma Secretaria extremamente política. O Ministério Público havia determinado na época que não se podia mexer no Fundo do Conselho, e assim permaneceu parado por anos e anos. Hoje temos de fundo o valor de R\$ 3.753 milhões e está em dia. Ocorreram muitos entraves dentro desse Conselho, que acabou inviabilizando todas as ações. Na época, ficamos sem Sede, fomos para a FIA, e administrativamente os não governamentais não quiseram ir conosco, e isso levou um ano com tudo parado.

Quando perguntada especificamente sobre o PIA, a assistente social comenta:

Até o presente momento ainda não se falou sobre isso no Conselho, a gente elaborou o Plano, e até agora não teve execução. Do Plano o que se fala muito é sobre a regulação de vagas, da superlotação, que o Poder Judiciário possa respeitar isso. O Sistema Socioeducativo com regulação de vagas disponibiliza um quantitativo de vagas, por exemplo, se tenho vagas para 200 e estou com 300 jovens, não posso mais receber ninguém na unidade, automaticamente se bloqueia a internação de outro jovem nessa unidade. O Paraná e o Rio Grande do Norte já estão aplicando isso nas suas unidades. Aqui ainda não se debruçou sobre o PIA.

No que diz respeito ao fluxo, o PIA é estabelecido em etapas. A primeira parte diz respeito à internação provisória, que deverá ser de no máximo 45 dias até que se realize a audiência de avaliação/apresentação e o Judiciário decida pela medida socioeducativa adequada ao caso concreto.

Na busca de mais informações a respeito do funcionamento do PIA também entrevistamos uma servidora da Divisão de Profissionalização da Coordenação de Educação, Cultura, Esporte e Lazer do Degase. A entrevistada está no sistema socioeducativo há 27 anos e nos informou o que segue:

(...) dentro do Departamento, ele [o PIA] já é desenvolvido desde o momento da entrada desse adolescente, e se inicia na internação provisória. O adolescente já sai dali com a medida ou não e, saindo com uma medida, ele é conduzido para a Unidade, e esse Plano Individual de Atendimento – PIA é pactuado através das interlocuções com a família e com esse adolescente pela equipe técnica da Unidade.

Em relação ao tempo, à modalidade de internação e à quantidade de adolescentes a serem atendidos, segundo nossa colaboradora:

Caso fique provado que ele (adolescente) foi o autor do ato infracional, o adolescente poderá receber desde uma medida mais branda, o que não é com o Degase, é através do Município, com os CREAS, ou ele poderá receber uma medida semiaberta, que é

de semiliberdade ou internação, ou seja, em tese, deveria ser nessa ordem, da mais branda para a mais rigorosa. De fato, não é o que acontece no nosso estado, onde se percebe que as internações ainda são muito aplicadas.

Quando perguntada sobre a instrumentalidade, a execução e a eficácia do PIA na prática, a entrevistada respondeu:

Na sua execução, isso ainda não acontece adequadamente. O Degase executa as medidas, porém existe uma codependência com outros Sistemas, existe a incompletude institucional. Por exemplo, o adolescente estuda e, quando está na internação, ele estuda em uma escola que está alocada dentro da unidade de internação, é garantido ali o acesso à escola. Com as superlotações, até o acesso a essa escola fica dificultado. Se uma escola que está dentro de uma unidade tem vagas para 150 adolescentes, e nas unidades há 400 adolescentes, é óbvio que vai impactar nesse atendimento e na execução do PIA.

Tomando por base o testemunho da entrevistada de que o PIA não foi completamente incorporado às práticas institucionais e de que os serviços de educação e profissionalização são limitados, perguntamos sobre a estrutura do Degase, em busca de informações a respeito do que se espera de um atendimento nesta instituição com base no PIA:

Existem sete Unidades de Internação e 16 Unidades de Semiliberdade, não saberia dizer exatamente quantas equipes de fato existem por haver profissionais de todas as áreas, em todas essas unidades. Em algumas áreas de internação existem profissionais da área de saúde. Temos propostas futuras na área de profissionalização para serem adaptadas às Unidades para que se possa colocar o Ensino Profissionalizante a Distância, com uma plataforma aqui e um laboratório em cada Unidade, com os profissionais para fazer o acompanhamento. Hoje, por conta das superlotações das unidades, nós não podemos afirmar que essas equipes sejam suficientes para atender ao número de adolescentes existentes, e fazer um acompanhamento adequado.

O problema detectado pela entrevistada é que, apesar do esforço da equipe multidisciplinar na elaboração de um PIA que corresponda aos anseios do adolescente, ainda persiste um vácuo institucional que impede a sua operacionalidade. Continuamos a reificar falsas promessas legislativas ao mesmo tempo em que escamoteamos as incapacidades estruturais dos municípios e do estado em fazerem cumprir o que determina a lei. Em poucas palavras: a incompletude institucional mantém o fosso que isola os atores governamentais em suas respectivas lógicas de funcionamento. É preciso estabelecer vasos comunicantes em busca de soluções práticas e rápidas, e fazer com que os recursos, que já são limitados, possam ser otimizados em prol da efetividade do PIA.

O PIA é elaborado, mas a continuidade de ações depende de uma série de atores institucionais, o que dificulta que, na prática, seja realizado. Conforme o testemunho de nossa segunda entrevistada do Degase:

Então o PIA não existe. O menino quer uma formação que não tem em nível municipal e nem estadual naquela localidade. Então é quase impossível garantir, há a incompletude. O Degase executa a medida em parceria com outros entes, público e privado. Hoje nós temos, como exemplo disto, institutos que desenvolvem aqui no campo do CECEL a capacitação profissional para os jovens, em parceria. São

parceiros e cumprem o seu papel no âmbito da responsabilidade social, na área da socioeducação, isso é formidável. Se a gente consegue ampliar isso, ou tornar isso uma política pública, para garantir que muitos entes privados abracem essa causa, que haja responsabilidade social – e aqui está posta a vulnerabilidade desses adolescentes – aí a gente avança. Se isso não acontece e a gente fica na dependência dos órgãos públicos, aí há um déficit.

Para além dos atores institucionais, foi perguntado à gestora sobre a possibilidade de saída do mundo do crime mediante as propostas que o PIA poderia desenvolver. Um problema que tocava na parte substantiva da aplicação da política, ou seja, na realidade dos jovens atendidos. Se muitos deles podem ter tido uma convivência com facções e grupos armados, de que forma o PIA poderia dar alguma contribuição? Este questionamento foi levantado e, segundo a gestora:

Nas regiões de cada cidade nós temos um Centro de Referência para essa Juventude, um Centro de Referência que faz um trabalho parecido com o trabalho realizado aqui, ou seja, ele atua antes do cometimento do Ato Infracional. Eles já nascem sem escolha e sujeitos a todas as forças que são impostas por aquela comunidade. Quando eles chegam ao Departamento, toda essa lógica está enraizada, e permanece enraizada como forma de proteção a eles. Quando se juntam com outros meninos que também seguem essa mesma lógica, funciona como um sentido proteção. Os adolescentes se agrupam com a finalidade de se protegerem. Ele se une àquele que tem a mesma ideologia, e assim ele garante a própria proteção.

Ainda sobre a questão das medidas socioeducativas e a resposta que poderia produzir na vida dos adolescentes que passam pelo sistema socioeducativo, a servidora comenta:

No olhar do adolescente, só o fato de ele receber uma medida, ele já está sendo penalizado. Então, desconstruir é um desafio. Para um adolescente, ele já está cerceado em função do convívio com a comunidade, com a família, e há um rompimento. Vamos trabalhar essa lógica nesse jovem que já está cerceado de algumas liberdades. Eu vejo a questão da Justiça Restaurativa como muito importante para o amadurecimento e o desenvolvimento de novas práticas, a partir de uma mudança de paradigmas, de uma mudança de visão dos próprios servidores. Infelizmente, a forma de absorver profissionais para o sistema socioeducativo precisa ser repensado, eu não concordo com a ideia de que se faça um concurso público e não haja critérios rigorosos para o ingresso de profissionais para trabalhar com a adolescência. [...] Não é só construir Unidades, eu preciso pensar em como eu fecho as Unidades, como eu diminuo essa entrada, a ponto de daqui a algum tempo estar fechando algumas portas. [...] Não é uma tarefa impossível, é uma questão de comprometimento, então eu preciso pensar nisso, pensar que trabalho preciso fazer naquela região que irá impactar o não ingresso no sistema socioeducativo.

Observando o que seria um ideal de atendimento e o que é realizado na prática em relação ao adolescente infrator, a entrevistada comenta sobre a necessidade de prevenção, para que não aumente o número de internações e que se possa trabalhar nas “causas” do problema da delinquência juvenil.

Os especialistas do Degase com os quais tivemos profícuo contato demonstraram um profissionalismo e uma preocupação constante em realizar sua tarefa de forma a atender aos preceitos legais e pedagógicos. Porém, trabalham na lógica da subordinação ao Poder

Judiciário. Pelos relatos até aqui expostos, está em franco desatendimento ao proposto pelo ECA, pelo Sinase e pelas Resoluções do CNJ quanto ao aspecto da internação sem prévia audiência e sem uma determinação judicial, que só virá com a realização da primeira audiência. Este aspecto será mais bem abordado à frente.

Neste ponto, para mantermos o mesmo parâmetro utilizado na análise dos formulários PIA adotados por DF, MG e RS, informamos que o Degase tem seu próprio instrumento, que é acessado na página da internet,⁹² revelando o comprometimento institucional para com esta ferramenta.

O formulário do PIA⁹³ desenvolvido pela Secretaria da Criança do DF tem 12 itens, que, se integralmente preenchidos, terá em torno de 15 páginas. Estes itens são:

1. Dados e necessidades do adolescente;
2. Participação em atividades socioeducativas;
3. Família;
4. Eixo psicologia;
5. Eixo saúde física e mental;
6. Eixo jurídico;
7. PIA: Metas e Pactuação;
8. PIA: Compromisso e Pactuação;
09. PIA: Autoavaliação periódica do adolescente;
10. PIA: Participação do responsável, reavaliação;
11. Estudo de Caso: reavaliação;
12. PIA: Reavaliação.

Vale destacar que ao final assinam o termo de compromisso o adolescente e seu responsável legal. Colocamos como uma alternativa para que essa pactuação seja cumprida que um “tutor” seja corresponsável pelo PIA, como, por exemplo, um representante da OAB. Neste ponto, voltamos a destacar que em mais de 90% dos casos de flagrante os jovens são assistidos pela Defensoria Pública, não havendo, portanto, um comprometimento da OAB nesta questão.

O curioso é que o formulário PIA, segundo os especialistas do Degase, é preenchido desde a chegada do adolescente nas instalações de internação e deveria ser concluído imediatamente após a decisão judicial que determina a medida socioeducativa de internação ou semiliberdade. Porém, durante o ano de 2016, essa orientação foi alterada por determinação não

⁹² Disponível em: <http://www.Degase.rj.gov.br/pia.asp>. Acesso em 15 jan. 2016.

⁹³ Disponível em: http://www.Degase.rj.gov.br/documentos/PIA_Formulario-Instrumental.pdf. Acesso em 15 jan. 2016.

se sabe se da Vara da Infância ou do Ministério Público para que se produzisse o preenchimento do PIA no prazo de 45 dias que antecedem à primeira audiência de instrução. De acordo com as técnicas, é uma medida humanamente impossível de ser cumprida, pois são mais de 300 internações diárias e o número de equipes multidisciplinares de atendimento é limitado.

Durante a entrevista fizemos a seguinte consideração à equipe da nossa primeira entrevistada no Degase (Assistente Social): em se tratando de um público cuja escolaridade gira majoritariamente em torno do ensino fundamental incompleto, portanto, em alfabetização, não seria um contrassenso ter um PIA com tantos campos a serem preenchidos? E mais, com que grau de confiabilidade o adolescente sairá dessa pactuação que deve considerar suas próprias limitações? E diante dessas limitações, como assumir um novo contrato com a sociedade por meio do PIA? Não houve uma resposta institucional a esta provocação.

5.2.3 Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Infância – Ministério Público

No dia 16 de junho de 2016, entrevistamos o promotor público, da Promotoria da Vara de Infância e Juventude Infracional em Matéria de Conhecimento da Capital e aplicamos nosso questionário. Naquela ocasião, o promotor estava afastado da sua titularidade e há dois meses a função de subcoordenador do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Infância. No início da entrevista, buscou-se conhecer o fluxo de atendimento segundo a perspectiva do Ministério Público. Reproduzimos parte da entrevista por ser significativa:

A oitiva informal é um ato privativo e exclusivo do Ministério Público, pode estar acompanhado de advogado e de defensor, não existe a previsão de que o advogado faça perguntas, porém não há nenhum veto, além disso, a presença do responsável é de suma importância; às vezes o ato foi cometido pelo próprio responsável, sendo assim, ele é separado, para que [o adolescente] sinta confiança e se sinta mais à vontade [...] Para qualquer apuração de ato infracional, o procedimento deve ser iniciado pela oitiva informal. Quando se trata de adolescente apreendido, o adolescente é apresentado imediatamente, antes já era assim, um dia, no máximo, estando apreendido e, caso não esteja apreendido, como não há nenhum prejuízo para a sua liberdade, existe um lapso maior, se ouve o adolescente na oitiva informal, oferece-se a Representação, que é o início do Procedimento Socioeducativo e, de acordo com a pauta do juiz, a audiência é marcada.

Neste ponto há que se destacar uma incongruência na informação trazida porque na fala do delegado da DPCA não há nenhum indicativo de que no prazo de 24 horas haja a oitiva informal por parte do Ministério Público. Ao contrário, os adolescentes no período da entrevista ainda eram enviados diretamente da delegacia para uma unidade de internação provisória do Degase, onde aguardavam provisoriamente internados até a realização da audiência de

apresentação, num prazo de 45 dias. Mais adiante informaremos que essa metodologia de fluxo sofreu modificações desde julho de 2016.

Como não fomos autorizados pela 2ª Vara da Infância e Juventude e dos Idosos a manejar os processos e os procedimentos, ficamos limitados às falas dos entrevistados, que por si só já deixam inferir que a justiça juvenil no estado do Rio de Janeiro tardou em adotar medidas para se evitar o excessivo número de internações provisórias.

Ainda a respeito do número excessivo de internações de adolescentes, buscamos entender como o Ministério Público vê os desafios do sistema socioeducativo. A fala de Promotor entrevistado evidencia que o problema do sistema socioeducativo estaria na oferta dos serviços aliada a uma pretensa obrigação do adolescente “entender” que não deve cometer o ato infracional:

O desafio do atendimento ao adolescente é melhorar a oferta que precisa ser feita nos serviços socioeducativos, e o desafio para o adolescente, a despeito dessa prestação deficiente, é procurar entender que a reincidência precisa ser evitada, apesar de a socioeducação não estar sendo bem aplicada.

Essa colocação reforça uma posição no mínimo dúbia porquanto reconhece que o estado e o município são deficitários, mas exige daqueles a quem os serviços não chegam uma compreensão, apesar de sua condição social, de sua exclusão e do seu etiquetamento.

A respeito dos procedimentos do Sinase e sua operacionalização no sistema judiciário, a fala do gestor aponta um atraso do estado do Rio de Janeiro neste quesito, falta de vontade política em relação à conjunção de atores e, ainda, falta de investimentos no setor:

Vou responder a partir do final da sua pergunta, o Núcleo de Atendimento Integrado que está previsto no Art. 88 Inciso IV do ECA. No Rio de Janeiro, estamos com um atraso de 20 anos, na cidade de Curitiba, o Núcleo existe desde 1993, na cidade de Porto Alegre, existe desde 1996, existe em localidades como São Paulo, Belo Horizonte, Brasília, Vitória, Belém do Pará. Esse Núcleo, na verdade, ainda não é esse Núcleo de Atendimento Integrado, é um embrião para o estabelecimento desse núcleo, e o Núcleo de Atendimento Integrado tem que ser realmente completo, no mesmo local. A sugestão do ECA é que estejam o Poder judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, as Secretarias de Estado, que vão lidar com a questão, Postos com os seus representantes, Secretaria de Saúde, Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Educação, a esta última se vincula o Degase. A Secretaria Municipal é para o atendimento de quem for liberado, as medidas em meio aberto são cumpridas pela municipalidade. E há a DPCA – Delegacia de Proteção à Criança e do Adolescente. O ideal é que estejam todos reunidos no mesmo local, e estamos trabalhando para isso.

Sobre o PIA o promotor fez as seguintes considerações, que por sua significância são reproduzidas na íntegra:

O Plano Individual de Atendimento só é elaborado no final do Processo de Conhecimento, quando se inicia o Processo de Execução. Hoje nós temos uma Vara só de Conhecimento, como se fosse a Vara Criminal, a apuração do ato infracional até a sentença, e eventual recurso, se tiver. Uma vez que se encerre o Processo de Conhecimento, a Execução cabe a outra Vara, que é a Vara de Execução de Medidas

Socioeducativas, e seria interessante que o entrevistador pudesse manter uma conversa com alguém dessa Vara. (...) duas colegas passaram a ocupar as Promotorias de Execução de medidas socioeducativas, antes disso o Ministério Público fazia tudo, acompanhávamos o Processo de Conhecimento e o Processo de Execução, nessa época ainda não havia o PIA, pelo fato de ser uma lei anterior ao Sinase. Ultimamente, com a criação da Vara de Execução das Medidas Sócioeducativas, essas duas Promotorias de Execução ficaram vinculadas a elas. As Promotoras responsáveis acham o PIA muito formal e gostariam que os planos fossem aprimorados.

No que diz respeito ao acompanhamento do adolescente com medida socioeducativa em meio aberto, o entrevistado afirmou que o PIA é elaborado pró-forma e não há um acompanhamento real. Na percepção do entrevistado: “Esta pode ser uma das razões causadoras de reincidência, pelo fato de que se ele não for socioeducado quando ainda está com uma medida mais branda, a tendência é reincidir e praticar um ato ilícito novamente” (sic).

Como se vê pelas informações trazidas pelo promotor de justiça, o MPERJ tem, assim como outras agências de proteção, uma dificuldade de acompanhar a aplicação do PIA, seja em meio fechado, seja em meio aberto. Portanto, esse contrato prometido pela lei como salvaguarda dos direitos do adolescente temporariamente em conflito com a lei é mais uma peça formal encartada no procedimento da justiça juvenil. Como consequência, alguns membros do MPERJ levantam bandeira no sentido de que sejam realizadas mudanças legislativas.

Esta entrevista ocorreu durante o debate recente na primeira audiência pública realizada pelo Ministério Público do estado do Rio de Janeiro, por intermédio da Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Infância e da Juventude Infracional da Capital e da 3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção à Educação da Capital, em 14 de abril de 2016, cujo objeto foi “Superlotação e Educação nas unidades socioeducativas no Estado do Rio de Janeiro: desafios e soluções possíveis”.

Naquela ocasião fomos convidados como gestores da Secretaria de Estado de Segurança – Seseg, não tivemos assento na mesa de debatedores, fomos apenas audiência, em que pese a nossa superintendente de Prevenção ter representado a Seseg na mesa de debates para falar da necessidade de discussão em torno de uma proposta de atuação integrada entre a rede de proteção.

A procuradora do Ministério Público, Flávia Ferrer, afirmou que no estado não tem sido observada a aplicação dos Planos Individuais de Atendimento – PIA. Segundo a procuradora, em outubro de 2015 não havia um só adolescente internado por mais de dois anos na cidade do Rio de Janeiro, quando o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente permite a internação, para casos graves, por até três anos. Ela afirmou que em março de 2016 havia apenas cinco jovens com mais de um ano de internação no Degase e nenhum internado por mais de dois anos.

Em média, o tempo de internação é de quatro meses e meio.⁹⁴ É importante ressaltar o dado oferecido pelo Degase, e já destacado no capítulo 03, de que a média de tempo de internação é de 200 dias.

Ao mesmo tempo o Grupo de Trabalho do Ministério Público do Estado,⁹⁵ especializado nesta agenda, apresenta suas próprias dificuldades em relação à nova política. O quadro abaixo merece, sem dúvida, a inclusão de uma terceira coluna, no sentido de mapear as percepções e as dificuldades enfrentadas pelos operadores da área de segurança pública em relação ao público infante-juvenil e a nova orientação político-jurídica de proteção integral e garantia de direitos.

Tabela 26. Necessidades e superação de dificuldades por parte dos operadores do sistema de garantias de direitos ao público infante-juvenil em conflito com a lei

NECESSIDADES E SUPERAÇÃO DE DIFICULDADES POR PARTE DOS OPERADORES DO SISTEMA DE GARANTIAS DE DIREITOS AO PÚBLICO INFANTE-JUVENIL EM CONFLITO COM A LEI	
Medida Socioeducativa em meio aberto	GT MINISTÉRIO PÚBLICO/RJ
Desarticulação das políticas públicas setoriais na efetivação das medidas socioeducativas	A legislação infante-juvenil atualmente vigente, a despeito de sua evolução quanto à proteção dos direitos de crianças e adolescentes, apresenta graves distorções que a tornam não só excessivamente branda quanto à responsabilização dos autores de atos infracionais graves, como também inviabiliza a ressocialização.
Falta de interlocução entre instituições, órgãos e serviços da rede de atendimento e proteção	O tempo de internação é insuficiente para que se possa planejar e desenvolver um trabalho socioeducativo minimamente eficiente, não cumprindo sua finalidade de dissuadir a prática reiterada de atos infracionais, e nem inibindo outros adolescentes de ingressarem em atividades criminosas.

⁹⁴ Tentamos por várias vezes entrevista com a procuradora Flávia Ferrer, sem sucesso. No fechamento desta pesquisa ainda tivemos tempo de ler a seguinte informação publicada no blog de Fernanda Pontes: “Situação inédita: todos os quatro promotores que trabalham com menores infratores no Ministério Público da cidade pediram transferência para outras promotorias, nas últimas semanas. O motivo principal da insatisfação é a falência do sistema socioeducativo. ‘É um trabalho frustrante, e o quadro é de calamidade’, diz Flávia Ferrer, procuradora de Justiça da Infância Infracional”. “Os adolescentes, muitos autores de crimes graves como homicídios, ficam internados só por alguns meses e voltam para as ruas”, diz Flávia, lembrando que a cidade também tem poucas unidades prisionais, todas lotadas. “Enquanto aqui há cinco, no Espírito Santo são 19”. Os seguidos arrastões praticados por menores, segundo promotores, teriam sido a gota d’água para a saída deles. Disponível em: <http://blogs.oglobo.globo.com/gente-boa/post/arrastoes-sao-gota-dagua-promotores-da-area-de-menores-infratores-pedem-transferencia.html>. Acesso em 13 nov. 2016.

⁹⁵ Essa proposta foi entregue ao secretário de Segurança do estado do Rio de Janeiro em outubro de 2015 para que ele também apoiasse a iniciativa do Grupo de Trabalho do MPERJ. Consta no bojo do Processo E-09/009/70/2015 para elaboração de Nota Técnica.

Repasse de recursos cofinanciados insuficientes para a implantação de recursos humanos e da cobertura dos CREAS	Tornam-se vulneráveis à cooptação por parte do crime organizado e o risco de os jovens sofrerem a imposição de uma sanção é quase nulo.
Ausência da oferta de serviços de prevenção e proteção aos adolescentes e suas famílias	O Sinase agravou as distorções acima destacadas, especialmente em relação às medidas socioeducativas para autores de atos infracionais, especialmente em face do princípio norteador segundo o qual a gravidade do fato não pode ser considerada pelo juiz para a manutenção da medida de internação quando de sua reavaliação.
Dificuldades no estabelecimento de parcerias para ampliação das medidas de meio aberto, especialmente Prestação de Serviços à Comunidade – PSC	É preciso assegurar que a resposta socioeducativa seja proporcional (severidade) à gravidade do ato praticado.
Insuficiência de políticas de inclusão que possam ser atraentes para os adolescentes e jovens, para que evitem a reincidência (renitência)	É preciso corrigir as regras orientadoras da aplicação das medidas socioeducativas, com o objetivo de assegurar a proporcionalidade entre a gravidade do ato e a severidade da medida socioeducativa imposta, prefixando um prazo mínimo para seu cumprimento, entre 6 e 18 meses para atos infracionais em geral, e de 12 a 24 meses para os de regime especial.
Ausência de práticas restaurativas que incluam a comunidade e atendam às necessidades das vítimas	O prazo mínimo poderá garantir a efetiva elaboração, aplicação e acompanhamento do Plano Individual de Acompanhamento – PIA, com metas concretas a serem atingidas no campo da escolarização e da profissionalização.
	Propõe a ampliação do rol de atos infracionais sujeitos à imposição da medida socioeducativa de internação para aqueles que incorram na prática de atos infracionais graves, pouco importando as suas condições pessoais. Tal medida visa afastar os jovens, ainda que temporariamente, da influência perniciosa do crime organizado. Tal medida deverá obedecer às circunstâncias concretas de cada caso, à conduta e à personalidade do adolescente.

Fonte: Justificativa elaborada pelo Grupo de Promotores do Ministério Público do Estado do RJ para aperfeiçoamento do PSL 333, de 2015, que tramita no Senado Federal. Adaptado pelo pesquisador em janeiro de 2016

Instado a falar sobre esse movimento dentro do MPERJ, o promotor entrevistado assim se manifestou no sentido de afirmar que as propostas acima não são uma posição fechada do Ministério Público. Falta debate entre seus membros. Com isso fez questão de lembrar que há um dispositivo legal que exige que a gravidade do ato nunca poderá ser considerada para manutenção de uma medida socioeducativa de internação. Lembrou de situações especiais tais

como a origem de certos adolescentes que cometem ato infracional onde residem, geralmente no interior do estado, e são enviados para a capital para o cumprimento da internação. Isso afeta a relação com a família e é contrário às disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Essa posição corrobora os números de internações e a origem dos jovens informados no capítulo 02. Por outro lado, o membro do Ministério Público enfatiza a maior carência, em sua opinião:

Os investimentos precisam ser de melhorias nas Unidades, sejam de descentralização, de capacitação dos funcionários, dos agentes educacionais, dos concursos para demais agentes. Tudo isso é necessário, mudanças legislativas, todas visando efetivamente à socioeducação, serão válidas, e podem ser úteis. Caso não haja um investimento, um maior comprometimento e responsabilização por parte dos gestores, com um melhor investimento nessa área, nada vai adiantar.

Estranhamos que parcela considerável do Ministério Pública esteja descrente da política de socioeducação e insista na ideia de criação de vagas para a manutenção da lógica da prisão-contenção com argumentos que, a nosso ver, apresentam fragilidade ao cotejarmos os números trazidos na tabela n.º 14, no capítulo 03. Lá é perceptível que, apesar de serem números altos, o homicídio representa 2,30% entre 2014-2016. Infelizmente esses adolescentes são colocados em contato e sem distinção de tipo infracional com 40,61% dos jovens que representam o envolvimento com o tráfico e com 32,62% daqueles que praticaram ato infracional equivalente aos crimes de roubo e furto.

Aliado a esses dados fica o estranhamento do fato de o MPERJ ter sido o último signatário desta iniciativa do TJERJ para a instalação do Núcleo de Audiências de Apresentação da Vara da Infância e Juventude da Capital – NAAP.⁹⁶ A expectativa é que essa iniciativa alcance resultados similares à experiência no estado do Rio Grande do Sul, onde a adoção de medidas socioeducativas em meio aberto tem evitado a internação em mais de 70% dos casos de flagrante apresentados ao NAAP na capital gaúcha.

⁹⁶ O NAAP foi criado em 31 de maio de 2016 e inaugurado em 01 de junho do mesmo ano. Está localizado na rua Dom Manuel, s/n (juntamente com o Plantão Institucional do TJERJ) e funciona apenas nos dias úteis. A equipe cartorária promove a autuação dos flagrantes que são encaminhados ao Ministério Público, à Defensoria Pública. Tem uma equipe técnica composta de assistentes sociais e psicólogos que atendem aos adolescentes apreendidos que, posteriormente, são apresentados ao magistrado em audiência. Disponível em: <http://cgj.tjrj.jus.br/pagina-inicial/-/noticias/visualizar/34702> . Acesso em 10 nov. 2016.

5.2.4 Coordenadoria de Defesa da Criança e do Adolescente – Defensoria Pública

Um dado não confirmado, porque não se teve acesso aos processos, mas que foi afirmado tanto na entrevista com o juiz da Vara da Infância e Juventude do Distrito Federal e pela defensora pública de Defesa da Criança e do Adolescente do Rio de Janeiro, é que na justiça juvenil, em cerca de 99% dos casos, quem atua em favor dos adolescentes temporariamente em conflito com a lei é a Defensoria Pública.

Portanto, um dado relevante é o fato de esses adolescentes não terem assistência de advogado contratado. No caso do Rio de Janeiro, existem apenas 11 defensores públicos designados para este caso e cujo público acumulado entre 2010 e 2016 foi de 56.532 adolescentes em todo o estado, sendo 20.586 apenas do município do Rio de Janeiro (vide dados no capítulo 03).

Em sua entrevista a coordenadora da Defensoria Pública informa que:

A Coordenadoria de Defesa da Criança e do Adolescente da Defensoria Pública Estadual foi criada, em 2001, exatamente em função de uma crítica muito pertinente feita na época pela academia, num Seminário que aconteceu na UERJ, quando vários profissionais de áreas distintas, não só do Direito, como também da Assistência Social e da Psicologia, criticaram a falta de um atendimento especializado na Defensoria que atendesse aos adolescentes que se encontravam no Sistema Socioeducativo, prestando atendimento, impetrando *habeas corpus*, recorrendo das decisões de internação. Tudo isso acabou gerando por parte de órgãos internacionais um relatório em que se reconhecia a importância do papel da Defensoria Pública e a confiança que o adolescente tinha no seu papel. O relatório apontou na época que a Defensoria era o órgão que gozava de uma maior confiança por parte dos adolescentes. Apesar do trabalho da Defensoria, há um aumento muito expressivo de adolescentes internados (Defensora Pública).

Trata-se de uma Coordenadoria atuante que está atenta aos direitos difusos e coletivos, em que pese o número expressivo de adolescentes em conflito com a lei que demandam atendimento individualizado, a Defensora Pública entende que há uma impropriedade no modelo de processamento que merece reparo pela inconstitucionalidade da prática até aqui levada a efeito pelos promotores de Justiça não apenas no estado do Rio de Janeiro, mas em todo o território nacional:

A oitiva informal, realizada pelo Ministério Público, prevista no Estatuto, é muito criticada pela Defensoria Pública, e segundo a nossa ótica, viola um princípio constitucional, chamado de Princípio da Igualdade Jurídica na Relação Processual, pelo fato de o adolescente ser apreendido pela prática de um ato infracional, ou seja, um ato análogo a crime ou contravenção. O primeiro contato que ele tem não é com a defesa, o contato é com quem na maioria das vezes vai fazer representação contra ele. Tudo isso é muito questionado e existe uma proposta feita por mim no Congresso Nacional de Defensores Públicos, desde 2006, no sentido de penalizar a propositura de uma ADIN, e também a tramitação de um Projeto de Lei na Câmara de Deputados. Acho muito importante a alteração desse fluxo inicial, e que esse adolescente, ao ser apreendido, tenha o primeiro contato com a defesa, seja um defensor público ou eventualmente um advogado (Defensora Pública).

Certamente que essa preocupação em relação ao princípio da igualdade jurídica na relação processual tenderá a ser mitigada com a recente criação do NAAP na capital fluminense. Se houvesse sucesso eventual na ação direta de inconstitucionalidade para combater a prática da oitiva informal, como poderia o sistema de justiça juvenil atender, apenas para citar o caso do Rio de Janeiro, cerca de 11 mil adolescentes infratores, que são atendidos em mais de 99% dos casos pela defensoria pública, que por sua vez tem um quadro reduzido de defensores que atuam nesta área? Por outro lado, indagada sobre os fluxos de atendimento, a defensora entrevistada afirmou que já houve um avanço em 2016 no fato de em 31 de maio ter havido a assinatura de um convênio entre o Tribunal de Justiça, a Defensoria Pública e o Ministério Público para criação do Núcleo de Apresentação, com vistas ao atendimento rápido e integrado no caso de adolescentes presos em flagrante:

Com a experiência recente, com apenas 12 dias de funcionamento, no Núcleo de Apresentação, o adolescente apreendido é encaminhado para a delegacia, a delegacia da área de atendimento vai encaminhar para a DPCA, a DPCA vai apresentar o adolescente ao Núcleo que funciona no Tribunal de Justiça, que é o local onde eram feitas anteriormente as Audiências de Custódia. Atendendo ao fluxo, o adolescente terá o primeiro contato com o defensor que fará a entrevista sobre a verdade dos fatos, e posteriormente o adolescente será encaminhado a uma Equipe Técnica do Tribunal, que também ouvirá esse adolescente, ele será ouvido pelo Ministério Público e, então, no mesmo dia será realizada a audiência pelo juiz, e será feito o encaminhamento. Na parte da manhã ocorre o atendimento pela Defensoria Pública, a Equipe Técnica e o Ministério Público, e na parte da tarde o adolescente terá a audiência com o juiz.

Foi levantada a questão da proposta de aumento do tempo de internação para a devida aplicação do PIA:

Eu sou absolutamente contrária à proposta de aumento do tempo de internação, inclusive a Comissão Especializada de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, da Defensoria Pública, através do Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais – Condege elaborou uma Minuta de Nota Técnica e de Nota Pública que será apreciada pelo Condege, entendendo que enquanto não for dado cumprimento ao que está previsto, tanto no Estatuto como no Sinase, no sentido da efetivação, da garantia dos direitos dos adolescentes privados de liberdade no sistema socioeducativo, torna-se absolutamente incoerente, do ponto de vista da Defensoria, uma proposta para um aumento do tempo de internação. O estado precisa primeiro cumprir o seu dever de dar a condição adequada de funcionamento das unidades, direitos básicos de educação, saúde e integridade física violada pelo próprio estado, que deveria ser o grande responsável por isso, uma vez que isso implica a violação de outro princípio existente da Constituição Federal, que é o Princípio da Condição Peculiar de Pessoa em Desenvolvimento.

O discurso da representante da Defensoria Pública revela como a arena de disputas no campo da justiça juvenil encontra-se ainda sob tensão. Não há dúvida que tratar da audiência unificada com a presença obrigatória de um advogado defensor, inclusive na oitiva informal, coaduna-se com determinação do Conselho Nacional de Justiça, conforme já descrito nesta pesquisa. Porém, chamamos a atenção para o fato de também a Defensoria Pública não ter

condições humanas de realizar o acompanhamento do PIA, o que enfraquece a proposta de que este instrumento, ou o novo contrato pactuado pelo e com o adolescente, possa de fato se tornar uma realidade.

5.2.5 Coordenadoria Judiciária de Articulação das Varas da Infância e Juventude e Idoso – TJERJ

Este pesquisador esteve no dia 14 de abril de 2016 no evento do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro que tratou, dentre outros temas, da superlotação do sistema socioeducativo. Chegou a ouvir conversa informal entre os presentes, alguns juízes e promotores que a rotina ou procedimento em relação aos adolescentes apreendidos em flagrante, dependendo da gravidade do ato infracional, é que aguardam internados em média de quatro a cinco dias em uma unidade do Degase até a realização de sua primeira audiência conjunta. Lá ficam subjugados pela disciplina do sistema socioeducativo (uniformizados, institucionalizados) e sem o devido processo legal e esta era uma preocupação geral entre os presentes.

É comum que sejam apresentados nesta primeira audiência uniformizados e, não raro, algemados – sem uma decisão judicial prévia – foram relatos coletados durante o evento de que falamos acima. No caso de o juiz decidir por uma medida de não internação há uma segunda vitimização, pois o adolescente não é de pronto colocado em liberdade em razão de estar usando uniforme e ter seus bens pessoais retidos na unidade, para onde é levado a fim de devolver o uniforme, lá permanecendo, em média, por cerca de quatro dias até ser posto em liberdade ou semiliberdade.

Segundo alguns relatos coletados pelo pesquisador durante o evento raros são os casos de erro judicial ou decisões ilegais envolvendo crianças ou jovens em conflito com a lei. De acordo com assertiva de uma juíza presente. Segundo a mesma, nas decisões do Tribunal de Justiça sobre as sentenças dos juízes das Varas de Infância e Juventude da capital são pouquíssimas as que o Tribunal reforma ou modifica a medida aplicada e também seriam poucos os casos de erro judicial ou ilegalidade. Esse é um dado relevante, mas que por não ter alcançado autorização para acessar os processos o pesquisador se limita apenas a relatar na expectativa que no futuro se possa investigar a verossimelhança da afirmação.

Como afirmado acima, o pesquisador não conseguiu acessar as decisões proferidas nos últimos cinco anos, nem sabe informar quantas foram reformadas e por quais motivos,

evidenciando que o acesso a tais informações não é uma tarefa fácil, mas necessária, com vistas ao aprimoramento dos fluxos processuais e, principalmente, ao acompanhamento do PIA.

Entre abril de 2016 e o encerramento da presente pesquisa foram realizados vários pedidos de audiência para aplicação do questionário (**Anexo VI**) junto à titular da Coordenadoria Judiciária de Articulação das Varas da Infância e Juventude e Idoso tendo sido por diversas vezes remarcado o encontro. Infelizmente, não foi possível realizar a entrevista.

Já na fase final de nossa pesquisa fizemos contato, em dezembro de 2016, com a juíza titular do Núcleo de Audiências de Apresentação da Vara da Infância e Juventude da Capital – NAAP, com o objetivo de entrevistá-la, o que não foi possível por conta de sua agenda. Mas a mesma autorizou que sua equipe técnica nos fornecesse a produtividade entre 01 de junho e 30 de novembro de 2016:

Tabela 27. Dados de produtividade do NAAP/TJERJ entre 01 jun. e 30 nov. 2016

MÊS	PROCESSOS	ADOLESCENTES	INTERNAÇÕES	LIBERADOS	FURTO POR ADOLESCENTE	ROUBO POR ADOLESCENTE	TRÁFICO POR ADOLESCENTE	OUTROS DELITOS POR ADOLESCENTE	Nº DE ADOLESCENTES 12 a 15 anos	Nº DE ADOLESCENTES 16 a 18 anos	SEXO MASCULINO	SEXO FEMININO	Adolescentes Reincidentes
JUNHO	179	244	157	90	59	99	56	30	89	137	238	6	107
JULHO	122	177	108	69	36	71	32	38	59	118	167	10	94
AGOSTO	177	250	162	88	52	91	65	42	90	160	229	21	124
SETEMBRO	188	265	146	119	49	114	71	31	105	160	246	19	114
OUTUBRO	196	278	170	108	69	121	55	33	106	172	268	10	127
NOVEMBRO	205	298	193	105	52	139	59	48	116	182	245	18	132
DEZEMBRO													0
TOTAL	1067	1512	936	579	317	635	338	222	565	929	1393	84	698
	PROCESSOS	ADOLESCENTES	INTERNAÇÕES	LIBERADOS	FURTO POR ADOLESCENTE	ROUBO POR ADOLESCENTE	TRÁFICO POR ADOLESCENTE	OUTROS DELITOS POR ADOLESCENTE	Nº DE ADOLESCENTES 12 a 15 anos	Nº DE ADOLESCENTES 16 a 18 anos	SEXO MASCULINO	SEXO FEMININO	Adolescentes Reincidentes

Fonte: Elaborado e fornecido pela serventia do Cartório do NAAP/TJERJ, em 09 dez. 2016. Essa tabela foi elaborada pelo NAAP/TJERJ e o pesquisador a reproduz na sua íntegra conforme recebida.

Algumas considerações sobre o campo de pesquisa

Apesar dos avanços conceituais até aqui alcançados pela legislação brasileira, o que se verifica na prática é uma tentativa de mudar a chave da internação compulsória de caráter punitivo para a chave da socioeducação que mantém a ideia de responsabilização, desaprovação da conduta, mas, acima de tudo, valoriza a integração social do adolescente infrator. Apesar disso, no sistema socioeducativo ainda se pode observar o uso de práticas institucionais tradicionais – internação/contenção - que, em tese, deveriam ter sido substituídas por novas ações a partir da Lei do Sinase, em 2012.

Essa nova abordagem paradigmática exige alinhamento institucional e rápida capacidade de adequação dos atores que atuam nesta arena marcada por um processo histórico de práticas repressivas de força, coação e, não raro, tortura como formas de contenção, que subjagam e escamoteiam a resistência institucionalizada no sistema de justiça juvenil. Tem-se notícia, inclusive, que no estado do Rio Grande do Sul os agentes da Fase/RS estariam utilizando a contenção química para “acalmar” os adolescentes internados no sistema socioeducativo.⁹⁷

Entre a teoria e a prática existem os atores responsáveis por dar efetividade ao sistema de segurança pública, de justiça juvenil e do sistema socioeducativo na cidade do Rio de Janeiro. Administrar os casos concretos e identificar os dissensos a partir do funcionamento de cada ator institucional depois da edição de norma própria de execução das medidas socioeducativas representada pelo Sistema Nacional Socioeducativo – Sinase é tarefa necessária ao processo de institucionalização carregado do simbolismo das lutas históricas que pressionam pela humanização do tratamento dado ao jovem em conflito com a lei.

O recorte se dá diante do estranhamento proveniente da realidade no estado do Rio de Janeiro entre o que foi idealizado e se constitui como norma e o que de fato é praticado, percebido como fonte de angústias por parte dos operadores do sistema, notadamente os defensores dos adolescentes em conflito com a lei e os executores das novas abordagens e estratégias propugnadas pelo sistema de garantias.

Dada a limitação de acesso às informações dos processos movidos contra os adolescentes em conflito com a lei não é possível mensurar o quanto a dimensão legislativa – prescritiva, no âmbito das possibilidades – conflita com a dimensão da vida cotidiana – mundo vivido, no âmbito da realidade. Porém, a intuição e alguns dados coletados durante a pesquisa

⁹⁷ Leia Foscarini e Thayra Castelo Branco (2015) informam que: “Denúncias de uso abusivo de medicação por parte dos adolescentes internos na FASE do Rio Grande do Sul são exemplos dessas práticas novecentistas (re)legitimadas. No diálogo com as mães dos adolescentes internados na FASE/RS, o IAJ recebeu graves relatos de que lá seus filhos encontravam-se “dopados”, “babando”, sem conseguir conversar, em razão da medicação que lhes era ministrada. O que se verificou no RS é reflexo do que vem sendo utilizado país afora. Não há novidade. Em 2008, um levantamento nacional realizado pela FIOCRUZ, revelou dados assustadores: A saúde mental dos adolescentes era, na maioria dos casos, atendida nos serviços internos; Apenas 24,6% das unidades faziam referência aos centros de atenção psicossocial (CAPs), preconizados pela Reforma Psiquiátrica; Mais da metade das unidades (55%) informaram que utilizavam práticas de contenção (métodos físicos ou mecânicos que impedem ou reduzem a mobilidade do paciente); e 60% faziam uso do isolamento (confinamento involuntário em uma sala ou área que o paciente não pode deixar); 80% dos adolescentes usavam antidepressivos. Os números refletem exatamente um modelo brasileiro criado no séc. XIX: a medicina psiquiátrica como protagonista e gestora de uma estratégia política de controle e normalização social que se julga ainda ser ideal e eficaz (?). O processo de patologização da sociedade e fabricação da loucura agora inicia mais cedo [5] e de forma específica, os indesejáveis são cuidadosamente selecionados “no berço” e contidos “em tempo”.” Disponível em: <http://justificando.com/2015/07/02/adolescentes-medicalizar-mais-conter-melhor-eis-a-solucao/>. Acessado em 10 abr. 2016.

de campo e na participação do evento do Ministério Público em 14 abril de 2016 apontam que há muito que se problematizar quanto à forma que o sistema de proteção infanto-juvenil tem adotado em seus procedimentos. Apesar das regras impostas pela lei, das resoluções impelidas pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, no Rio de Janeiro ainda não se tem eficiência e eficácia no tratamento dos casos de flagrante de menores e, certamente, esse fenômeno tem contribuído para a superlotação nas unidades do Degase. Este fato também contrasta com a justiça dos adultos, na qual já existe a audiência de custódia, o que torna mais célere e mais justo o tratamento para com o adulto acusado de cometimento de contravenção e/ou crime.

Os palestrantes, os atores do sistema de garantia de direitos demonstraram alinhamento conceitual com o Sinase, mas identificam pontos de fricção que reclamam atenção e mobilização em face da superlotação do sistema socioeducativo estadual, do aumento expressivo de apreensões, da falta de estrutura para cumprimento das medidas indicadas pelo Sinase, notadamente o Plano Individual de Atendimento – PIA, conforme destacado pela juíza de Direito Raquel Chrispino, durante palestra proferida na sede do Ministério Público do Rio de Janeiro, em abril de 2016, ao afirmar ser necessário uma capacidade mobilizadora das potências individuais e institucionais em torno da construção de novos paradigmas de ações, com pautas que “enfrentem o mundo real dos problemas estruturais, o boicote de tarefas e a pauta do ingovernável” na agenda intransferível e urgente dos adolescentes em conflito com a lei no estado do Rio de Janeiro.

Estiveram no primeiro encontro: Ministério Público, Defensoria Pública, Coordenadoria das Varas da Infância e Juventude do TJERJ, Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente – CEDCA, Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, Arquidiocese do Estado do Rio de Janeiro (Pastoral do Menor), Movimento Muleque (Sociedade Civil organizada), Degase, Secretaria de Estado de Segurança – Seseg, dentre outros.

No caso concreto do estado do Rio de Janeiro, na mesma audiência pública houve relato da representante do Mecanismo de Proteção e Combate à Tortura da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, sobre práticas impróprias dentro dos educandários sob a gestão do Departamento Geral de Ações Socioeducativas do Estado do Rio de Janeiro – Novo Degase, que de forma resumida foram assim catalogadas pela expositora:

1. Naturalização do inaceitável
2. Banalidade da violência e opressão naturalizada

Estes dois tópicos foram exemplificados pelo seguinte relato:⁹⁸

- a) Livros da biblioteca não estão acessíveis ao adolescente infrator internado, apenas aos servidores públicos que trabalham na escola e no sistema. “Os livros são dos meninos”;
- b) Suplício das famílias para dias de visitação. Distância, difícil acesso e horário reduzido de convivência (hoje são no máximo 30 minutos por visitação);
- c) Não há o reconhecimento da família extensa ou rede parental já reconhecido no novo Código Civil. No caso de adolescente sem pais, esse reconhecimento é imprescindível para que não haja perda de vínculos sociais;
- d) Os agentes socioeducativos ainda subjugam os adolescentes com regras de sempre andarem de cabeça baixa e mãos para trás – mesmo formato aplicado aos adultos no sistema penitenciário. Justificativa que seria sinal de respeito. A percepção da denunciante é que se trata de uma forma insidiosa de subjuagar, de calar e humilhar o jovem a quem se deveria dar o direito de se expressar, em razão de sua condição de desenvolvimento;
- e) Em razão da superlotação, há a prática de algemar os jovens uns aos outros, impondo uma segunda pena de restrição de liberdade, não prevista em lei.
- f) Problematizar: será que os agentes agem assim só porque são maus? Como são as suas condições de trabalho? A superlotação também é nefasta para eles? O estudo será tão mais relevante à medida que for “imparcial” e analise a totalidade, não o fragmento.

Uma constatação que se pode enunciar é que o Sinase, enquanto doutrina e enquanto norma jurídica, ainda se encontra em estado incipiente de consolidação no estado do Rio de Janeiro e, por razões que precisam ainda ser exploradas, não foram realizados avanços por conta do aumento exponencial de apreensões, o tempo reduzido de permanência no regime fechado (média de quatro, cinco meses) e a não institucionalização de procedimentos de atendimento conforme sugerido pela lei.

Há que se acompanhar e avaliar a atuação do NAAP, inaugurado em 01 de junho de 2016, bem como a atuação da rede proteção, que deve incluir representantes das Prefeituras das cidades onde residem os adolescentes infratores, para que se fortaleçam as estratégias voltadas à aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto.

Vivenciamos um momento em que uma outra gramática voltada ao adolescente temporariamente em conflito com a lei exige novos olhares, novas percepções e novos arranjos institucionais. Tudo isso para que se evite a recorrência do que asseverou o diretor geral do Departamento Geral de Ações Socioeducativas, Alexandre Azevedo de Jesus, na audiência pública de 15 de abril de 2016, na sede do Ministério Público Estadual, no sentido de que esse campo ainda é um “terreno baldio das políticas públicas” direcionadas ao público infanto-juvenil.

Neste sentido, como informado pela procuradora Flávia Ferrer durante o mesmo encontro em abril de 2016, o expressivo número de jovens apreendidos é sintomático e

⁹⁸ Fala da senhora Graziela, palestrante sobre os desafios de implementação do Sinase, em 15 de abr. 2016 durante a audiência pública no Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

representa uma realidade dura que reclama a adoção de medidas administrativas para garantir que as internações e as medidas socioeducativas possam ser cumpridas segundo o estabelecido pelo Sinase. Enquanto ela milita em favor do aumento do tempo de internação, nós nos alinhamos com a maioria dos entrevistados de que a melhor medida seria aperfeiçoar o sistema de justiça juvenil no estado para que sejam criados núcleos de atendimento instantâneo também na Baixada Fluminense, em São Gonçalo, Cabo Frio e Campos dos Goytacazes. Porém, essa medida deve ser seguida de ações de fortalecimento dos CREAS em cada uma dessas regiões como forma de fortalecer as ações socioeducativas em meio aberto.

Estas duas ações devem acontecer de forma concomitante e coordenada. Devem ser buscados mecanismos de ofertas de ensino integral e profissionalizante, ao mesmo tempo em que se faz necessário que cada Plano Individual de Atendimento – PIA tenha um tutor, que não seja da família, com o objetivo de orientar, auxiliar e estimular o seu cumprimento.

É preciso que esse plano, que visa à autodeterminação do adolescente deixe de ser uma mera peça formal encartada num procedimento judicial.

CONCLUSÃO

No primeiro capítulo fizemos um estudo analítico, a partir da década de 1960 até os dias atuais, que nos permite compreender as razões por que nossa legislação na atualidade determina que a internação seja uma exceção e somente aplicada aos casos de atos infracionais gravíssimos, notadamente aqueles perpetrados contra a vida. Nós nos alinhamos ao posicionamento dos especialistas do Degase que, por sua experiência prática, recomendam a liberdade assistida como medida socioeducativa mais eficaz. Chegamos ao entendimento de que é preciso uma complementação das ações voltadas para essa liberdade assistida, porque ela deve ser responsável e responsiva.

Responsável porque os gestores públicos do estado e dos municípios necessitam realizar um efetivo acompanhamento do Plano Individual de Atendimento – PIA. Devemos enquanto sociedade buscar garantias de oferta de serviços de educação, profissionalização, esporte, lazer e cultura para esse público em fase de desenvolvimento. Não se pode tratar o PIA de forma irresponsável, ou melhor, não se pode transferir a responsabilidade de seu cumprimento única e exclusivamente ao adolescente, à sua família e à comunidade. É preciso que se ofertem os serviços públicos que garantam a sua efetividade.

Responsiva na medida em que deve oferecer respostas ao ato praticado. O PIA necessita ampliar seu escopo para a efetiva responsabilização na medida adequada ao grau de desenvolvimento do adolescente temporariamente em conflito com a lei. Como visto na experiência do Rio Grande do Sul, a justiça restaurativa é um caminho a ser perseguido. Conforme o relato do juiz Leoberto Brancher, a “pacificação restaurativa deve buscar a conscientização do ato infracional praticado, cotejar a possível reparação do dano e também garantir a reflexão com vítimas indiretas (outros personagens da história de vida do infrator) do ato praticado, sem a participação da vítima”.

No capítulo 02 buscamos pensar sobre teorias que focam a adolescência em conflito com a lei a partir de prismas distintos, quer pela perspectiva da sujeição, quer pela adesão ou mesmo pelo desafio de correr riscos. O fato é que pudemos cotejar os dados estatísticos do ISP e do Degase que revelam um aumento considerável nas internações. Esses dados não dão sustentação a nenhuma das teorias estudadas, e apenas confirmam uma tendência nacional do perfil desses jovens, em sua maioria homens, negros, semialfabetizados, pobres e sem perspectiva profissional. Os dados também permitem enxergar que não se trata de um fenômeno que segue um padrão, guardando similitude em todos os municípios do estado. Há uma

concentração na região metropolitana, com sete municípios, que se somam a cinco outros da região litorânea – Cabo Frio e Campos dos Goytacazes se destacam.

Esta constatação sobre a concentração do fenômeno do ato infracional em 12 municípios do estado também provoca um estranhamento: por que o sistema de justiça juvenil do estado do Rio de Janeiro ainda insiste em trazer jovens do interior e da região metropolitana do estado para a internação na capital, sabendo-se que somente a capital fluminense é responsável por mais de 40% das internações e, com essa medida, se permite ou se induz a socialização dos jovens do interior e da região metropolitana na lógica das facções instaladas na capital?

No capítulo 03 desenvolvemos estudo sobre a individualidade e sua relação com as agências de governo agora orientadas por um Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Sinase, que é resultado de uma série de coalizões, crenças e ideias de proteção integral à criança e ao adolescente, reconhecidamente vítima da desigualdade e da exclusão social. Nessa condição, exige abordagem e acompanhamento que orientem as medidas socioeducativas com caráter pedagógico e formativo, não punitivo, de (re)inserção social mediante o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, com apoio dos órgãos que compõem o sistema socioeducativo do município e do estado.

Com isso, o Sinase supera a judicialização dos atos infracionais (“corpos sem almas”, regime de internação como retribuição ao mal praticado) através de um modelo de gestão dos jovens em conflito temporário com a lei, com vistas à aplicação de medida protetiva mais adequada mediante análise do caso concreto (Plano Individual de Atendimento – PIA, com metas de socialização através de projetos de educação e profissionalização). Por outro lado, se faz necessário compartilhar uma referência positiva para essa trajetória de vida em conflito com a lei, visando romper com a lógica do fracasso e da impotência imposta a esses jovens e ao próprio sistema de atendimento.

No capítulo 04 tratamos da rede de proteção em seu duplo sentido figurado está fragilizada como uma rede de pescador, pois, apesar do entrelaçamento legal que obriga a integração de órgãos, suas pontas não estão amarradas, permitindo, por exemplo, o não acompanhamento fidedigno do adolescente em medida socioeducativa de liberdade assistida na cidade do Rio de Janeiro. Hoje a capital tem um índice de 37% de evasão de jovens que descumprem determinação judicial e que sequer comparecem ao CREAS.

Ao mesmo tempo essa rede está desconectada no sentido tecnológico, pois, em que pese cada órgão ter seu próprio sistema de controle, eles não falam a mesma linguagem tecnológica

e os operadores do sistema socioeducativo estão isolados na difícil função de tornar o PIA uma realidade.

É urgente que se pense na tecnologia como forma de tornar o PIA efetivo. Por isso, no capítulo 04 destacamos os atores que fazem parte da rede de proteção, sendo a eles que dirigimos nossas recomendações.

Como destacado nas entrevistas contidas no capítulo 05, mais de 90% dos adolescentes que são capturados pela rede de proteção e pela justiça infanto-juvenil não têm advogados constituídos (pagos), nem dativos (ofertados por imposição da lei). Eles todos são atendidos pela Defensoria Pública. Eis um desafio que exige adoção de mecanismos para superar a incompletude institucional e, com isso, garantir, de forma estrutural e estruturante que nossos adolescentes deixem de ser vistos como um feixe de carências e possam de fato nos dizer o que eles são, o que eles fazem, o que eles trazem e do que eles são capazes.

Nosso esforço de pesquisa nos permite afirmar que o PIA é, ainda, uma mera peça formal, que apesar de ser pensada e elaborada por uma equipe multidisciplinar não consegue suprir o vácuo institucional que impede a sua operacionalidade. Por isso afirmamos que se nada for modificado continuaremos a reificar falsas promessas legislativas e a escamotear as incapacidades estruturais dos municípios e do estado (aqui se incluindo o judiciário, ministério público e defensoria pública) em fazerem cumprir o que determina a lei. Reiteramos nossa afirmação: a incompletude institucional mantém o fosso que isola os atores governamentais em suas respectivas lógicas de funcionamento. É preciso estabelecer vasos comunicantes em busca de soluções práticas e rápidas, e fazer com que os recursos, que já são limitados, possam ser otimizados em prol da efetividade do PIA.

Acreditamos que a Ordem dos Advogados do Brasil, Seção do Rio de Janeiro, possa contribuir mais efetivamente neste processo de acompanhamento das medidas socioeducativas e no cumprimento do PIA.

Não existem estudos sobre a instrumentalidade e a operacionalidade do PIA. Nosso esforço foi limitado pelo impedimento judicial de não acessar os processos para uma análise sobre medidas concretas.

Destacamos no capítulo 05 modelos utilizados no Distrito Federal, em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul. A nossa constatação é de que o PIA precisa de um tutor, não de um pai, de alguém que auxilie o adolescente e a equipe multidisciplinar no seu acompanhamento, haja vista que se trata de um novo contrato firmado pelo adolescente, mas que depende de muitos

atores (educação, cultura, esporte, lazer, apenas como exemplo) para se tornar um verdadeiro instrumento de equidade e justiça social.

Somente em 2015 foram 11.283 internações no Degase e até agosto de 2016 por lá passaram 8.176 adolescentes. Isso deveria representar a existência de 19.459 tutores. Todos eles, cada um com seu respectivo PIA, precisam de um tutor que os auxilie no cumprimento de seu novo contrato e de suas metas individuais, cujos objetivos visam garantir a autodeterminação em sua fase adulta. A Defensoria Pública, os técnicos do Degase e do CREAS não estão dando conta de acompanhar o cumprimento do PIA. O Judiciário e o Ministério Público mantem um afastamento eloquente. O Degase superlotado não consegue entabular estratégias que garantam a individualidade. A Prefeitura não está estruturada para esse acompanhamento em meio aberto. E os críticos desta opção política do não encarceramento estão ávidos por derogá-la e voltar à velha lógica da prisão-contenção como única forma de se enfrentar a iniquidade social.

O paradigma da análise empírica orbita sobre a falsa percepção dos papéis dos atores sociais envolvidos com o tema adolescente temporariamente em conflito com a lei. Nesse contexto, o Plano Individual de Atendimento – PIA, enquanto instrumento de repactuação do roteiro de vida do adolescente, tem sido uma mera etapa formal do processo que se inicia com a apreensão, passa pela expiação da prisão contenção e se encerra com a homologação da negligência inculpada na nova modalidade da “roda dos excluídos”: a decisão judicial.

Até quando esperaremos para nos mobilizarmos? Não se trata de criar uma estrutura policialesca de vigilância, mas de acompanhamento perene e responsável. Trata-se de não negligenciar o contrato (PIA) que nós propusemos ao adolescente, o mecanismo alternativo à prisão-contenção, a modalidade de (re)encaminhar o adolescente à sua trajetória de vida longe da violência e da criminalidade.

Não se pode naturalizar que um adolescente esteja em horário de aula, durante a semana, perambulando pelas ruas da cidade, sem um tutor, um responsável adulto – ainda que não sejam os pais. É preciso que se ofereça ensino integral e profissionalizante.

Este jovem já não pode mais ser tratado de forma similar ao adolescente que não foi afetado pelo sistema de justiça juvenil. Não se trata de reificar a figura da “instituição total” do adolescente em conflito com a lei, mas de dar a ele a oportunidade de pensar seu novo contrato social a partir da perspectiva da responsabilidade que ele assumiu consigo mesmo, com sua família e com sua comunidade quando constuiu seu PIA com apoio especializado.

Ele tem que ser tratado de forma desigual, porque foi a desigualdade que o colocou nesta situação, e somente assim teremos a chance de reparar, minimamente, a nossa omissão/negligência enquanto coletividade. Não se trata de etiquetá-lo, mas, ao contrário, dar-lhe suporte para que seja fiel aos seus próprios objetivos consolidados no PIA.

A Prefeitura do Rio de Janeiro não tem conseguido sozinha realizar o atendimento em meio aberto. Muito provavelmente as demais também não. O nível de descontrole das medidas socioeducativas aplicadas em meio aberto – cerca de 37% dos jovens encaminhados pela justiça juvenil para os CREAS sequer se apresentam para o acompanhamento – dá ao adolescente a certeza da ineficiência e da ineficácia do aparato estatal, por conseguinte, a certeza da impunidade e de que ele nada mais representa do que um número perdido na multidão. Este dado também nos remete à importância de entender melhor a reentrada do adolescente no sistema de justiça juvenil, aqui no estado tratada como “renitência”, cujos números são consideráveis. Coincidentemente, se comparados ao índice de evasão junto aos CREAS, temos um indicador de 37% de renitência, de reentrada no Degase.

É urgente que se dê cumprimento à lei e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, enquanto responsável pela vida e pelo destino desses jovens, deve criar e controlar esse sistema integrado de informações dos adolescentes com medidas socioeducativas. Esse sistema deverá permitir o desenvolvimento do PIA e o cumprimento de metas estabelecidas pelo adolescente. Deve dialogar com todas esferas de governo integrando escola, assistência socioeducativa, assistência social, assistência à saúde, assistência jurídica e apoio para encaminhamento ao mercado de trabalho. Afinal, como já asseverado no corpo da presente pesquisa, o PIA é uma segunda chance, um novo pacto social com o adolescente e, por sua importância, não pode ser negligenciado. E o eventual insucesso no alcance de suas metas não poderá ser imputado tão somente ao adolescente.

Esta medida sugerida estará alinhada com a determinação do Supremo Tribunal Federal – STF no bojo da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF n.º 347, que exige que todos os presos adultos sejam cadastrados e monitorados por um sistema nacional a ser coordenado pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Por que não fazer o mesmo para o adolescente temporariamente em conflito com a lei?

Antecipar-se para não deixar a juventude de fora é uma ação salutar e urgente.

Como está hoje estruturado, o sistema de justiça juvenil no estado do Rio de Janeiro nada mais representa do que a reificação, ou uma nova modalidade, da roda de expostos ou da misericórdia (cilindro de madeira que era colocado nos Conventos e nas Casas de Misericórdia

a fim de receber crianças enjeitadas), em que o juiz, através de sua decisão/sentença homologa a negligência de um sistema cujos atores teimam em trabalhar de forma não integrada e descoordenada. Por isso, não conseguem chegar a um denominador comum e um método consensuado. O exemplo está na fala do Ministério Público que entre seus pares não alcança um consenso sobre a instrumentalidade do PIA ou mesmo da Lei que o criou (SINASE). Parte do *parquet* teima em reforçar o entendimento de que o problema está na falta de vagas e na necessidade do aumento do prazo de internação para que o PIA tenha sucesso.

Daí analisar, compreender e propor ações para a Política de Atendimento Socioeducativo exige:

- a necessidade de observar as normativas legais (nacionais e internacionais), especialmente com um sistema tecnológico que permita o acesso de todos os atores do sistema de direitos e do sistema de proteção;

- a instalação imediata do Núcleo de Audiência de Apresentação – NAAP nos municípios de residência do adolescente infrator, funcionando em sistema de plantão, inclusive nos fins de semana;

- a efetiva implementação da justiça restaurativa como regra geral nas Varas de Infância e Juventude;

- a definição, a estruturação, a seleção e a qualificação do quadro de recursos humanos;

- a construção coletiva da proposta político-pedagógica, com apoio das organizações de classe como: OAB, Serviço Social, Psicologia, Pedagogia, Esporte, Cultura e Técnico Profissionalizante, por exemplo;

- a conexão entre os diferentes programas de execução de medidas socioeducativas;

- a articulação visando à integração com as demais políticas públicas e ao diálogo com os atores do Poder Judiciário e do Ministério Público;

- a construção de um processo de avaliação dos processos e dos procedimentos dentro do sistema de proteção (judiciário, socioeducativo e, por que não?, policial);

- a abertura à fiscalização da sociedade civil organizada;

- a busca de novas formas de financiamento para o sistema socioeducativo e, em especial, a definição da relação “público-privado” na execução das medidas socioeducativas.

Se nenhuma das sugestões acima puder ser aproveitada, que pelo menos se considere avaliar a possibilidade de utilizar os recursos do Conselho Estadual da Criança e do Adolescente para financiar, com urgência, um estudo e colocar em prática medida que auxilie a aguerrida e briosa equipe do Degase na sua infinda e honrosa missão de apoiar os adolescentes

temporariamente em conflito com a lei através não apenas do formulário do PIA, mas também por meios audiovisuais que permitam ao adolescente se ver e rever em cada momento do processo de (re)pactuação e cumprimento de metas de seu próprio plano de autodesenvolvimento.

REFERÊNCIAS

ABAD, Miguel. Crítica política das políticas de juventude. In: FREITAS, Maria Virgínia; PAPA, Fernanda de Carvalho (Orgs.). *Políticas públicas: juventude em pauta*. São Paulo: Cortez, 2003.

ABRAMO, Helena Wendel. Espaços de Juventude. In: FREITAS, Maria Virgínia; PAPA, Fernanda de Carvalho (Orgs.). *Políticas Públicas: juventude em pauta*. São Paulo: Cortez Editora/ Ação Educativa/ Friedrich Ebert Stiftung, 2003.

ABRAMOVAY, Miriam et al. *Violência nas Escolas*. Brasília: Unesco, Coordenação DST/AIDS do Ministério da Saúde, Secretaria de Estado de Direitos Humanos do Ministério da Justiça, CNPq, Instituto Ayrton Senna, Unaid, Banco Mundial, Usaid, Fundação Ford, Consed, Undime, 2002. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001257/125791porb.pdf> . Acesso em 22/07/2016.

ABERASTURY, Arminda. A entrevista inicial com os pais. In: _____. *Psicanálise da Criança: teoria e técnica*. Porto Alegre: Artes Médicas, reimpressão 2008. p. 81-83.

ALCADIPANI, Rafael. *Dinâmicas de poder nas organizações: A contribuição da Governamentalidade*. Disponível em: <http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/cog/v14n1/v14n1a07.pdf>. Acesso em 20/08/2009.

ARRUDA, Erica Maia Campelo. A Política Pública de Atendimento Socioeducativo: O Caso do Distrito Federal. Dissertação de Mestrado, Uniceub, 2013. Disponível em: <http://repositorio.uniceub.br/bitstream/235/5910/1/60900261.pdf>. Acesso em 10/4/2016.

BARBOSA, Sérgio Servulo Ribeiro. *A Psicogênese e a Sociogênese nas Obras de Norbert Elias e a sua relação com a Educação no Processo Civilizatório*. Ponta Grossa-PR, IX Simpósio Internacional Processo Civilizador – Tecnologia e Civilização, de 24 a 26 de novembro de 2005.

BARROS, Natália Grazielle Maria de Pinho Guedes. *O processo decisório na execução da medida socioeducativa de internação no distrito federal: análise dos benefícios de saída, da progressão e da liberação*. Monografia de outorga de título de Bacharel em Direito. Disponível em http://bdm.unb.br/bitstream/10483/12573/1/2015_NataliaGrazielleMariadePinhoGuedesBarros.pdf.

BAUMAN, Zygmunt. *Comunidade: a busca por segurança no mundo atual*. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2003.

BEATO, Claudio. Políticas públicas de segurança e a questão policial. *São Paulo Perspec* [on-line], vol. 13, n. 4, p. 13-27, 1999. ISSN 0102-8839. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88391999000400003>.

BECKER, H. S. *Segredos e truque da pesquisa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.

_____. *Outsiders: estudos de sociologia do desvio*. 1. ed. Trad. Maria Luzia X. de Borges. Revisão técnica Karina Kuschnir. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 01/01/2016.

_____. Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm. Acesso em 01/01/2016.

_____. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo: Sinase. Brasília, DF: Conanda, 2006.

_____. Instituto de Pesquisas Aplicadas – IPEA. Nota Técnica n.º 20. SILVA, Enid; OLIVEIRA, Raissa. O Adolescente em conflito com a Lei e o debate sobre a Redução da Maioridade Penal: esclarecimentos necessários. Brasília – DF, 2015.

BOAS, Franz. *The methods of ethnology. Antropologia Cultural*. Rio de Janeiro: Zahar, 2004 [1920].

BUZANELLO, José Carlos; GUERRA, Sidney (coords.). *Direitos Humanos: uma abordagem interdisciplinar II*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.

CAMATA, Rita. *Relatório final do Projeto de Lei n.º 1.627/2007*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/652051.pdf>. Acesso em 10/07/2016.

CANDIOTO, Cesar. A governamentalidade política no pensamento de Foucault. Disponível em: [file:///C:/Users/Hugo%20Jones/Downloads/4632-15198-1-SM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Hugo%20Jones/Downloads/4632-15198-1-SM%20(1).pdf). Acesso em 20/04/2016.

CANO, I. (1997). *Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, ISER.

CERQUEIRA FILHO, Gisálio. *Ideologia do favor e ignorância simbólica da lei*. Rio de Janeiro: Imprensa do Estado do Rio de Janeiro, 1993.

CASTELLS, Manuel. *Estado de Direito no Brasil nos dias atuais*. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/05/1630173-internet-so-evidencia-violencia-social-brasileira-afirma-sociologo-espanhol.shtml>. Acesso em 18/05/2016.

DAMATTA, Roberto. “Como reunir? Os nossos fins justificam os nossos meios. Na dúvida, vale a pena roubar. Se é de todos, é nosso”. Disponível em: <http://cultura.estadao.com.br/noticias/geral,como-reunir,1758543>. Acesso em 09/09/2015.

DAYRELL, J. *O jovem como sujeito social*. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a04.pdf>. Acesso em 15/04/2016.

_____. *A música entra em cena: o rap e o funk na socialização da juventude*. Belo Horizonte: Humanitas, 2005.

DAS, Veena; POOLE, Deborah. El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Cuadernos de Antropología Social*, n.º 27, p. 19-52, 2008.

DURKHEIM, E. *Da Divisão Social do Trabalho*. [Livro I, cap. 2; Livro III, caps. 1, 2 e 3]. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ELIAS, N. *O Processo Civilizador: uma história dos costumes*. Vol. 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1990..

ERIKSON, E. H.; ERIKSON, J. *O ciclo da vida completo*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1998.

EVANGELISTA, Dalmo de Oliveira. *Barreiras da Sobrevivência: angústias e dilemas de jovens infratores pós-institucionalização*. Disponível em: <http://repositorio.ufrn.br:8080/jspui/bitstream/123456789/13694/1/DalmoOE.pdf>. Acesso em 15/06/2016.

FALEIROS, Vicente de Paula. *Estratégias em Serviço Social*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

FIGUEIREDO, Leriana. *A Percepção das Juventudes de Espaços Urbanos Populares sobre as Intervenções das Políticas de Segurança Pública no Rio de Janeiro*. Tese de Doutorado, Rio de Janeiro, UFF, 2015.

FOSCARINI, Leia Tatiane; CASTELO BRANCO, Thaynara. *Adolescentes: medicalizar mais, conter melhor! Eis a solução?* Disponível em: <http://justificando.com/2015/07/02/adolescentes-medicalizar-mais-conter-melhor-eis-a-solucao-/>. Acesso em 02/07/2015.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*. 11. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1997.

_____. *A governamentalidade*. In: *Microfísica do Poder*. 11. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1978. p. 277-293 [Transcrição não autorizada de uma lição proferida no Collège de France, em 01 de fev. 1978].

_____. *O governo de si e dos outros: curso no Collège de France (1982-1983)*. Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

FRASSETO, Flávio Américo; GUARÁ, Isa Maria F. Rosa; BORATELLI, Adalberto; BARONI, Rosa Elisa Mirra. *Gênese e desdobramentos da Lei 12594/2012: reflexos na ação socioeducativa*. *Rev. Bras. Adolescência e Conflitualidade*, 6, p. 19-72, 2012.

GOHN, Maria da Glória. *Sociologia dos Movimentos Sociais*. São Paulo: Cortez, 2013.

ILANUD; ABMP; SEDH; UNFPA (orgs.). *Justiça Adolescente e Ato Infracional: socioeducação e responsabilização*. São Paulo: ILANUD, 2006.

JIMENEZ, Luciene; FRASSETO, F. A. *Face da morte: a lei em conflito com o adolescente*, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/psoc/v27n2/1807-0310-psoc-27-02-00404.pdf>. Acesso em 10/04/2016.

JUNQUEIRA, Lia. *Abandonados*. São Paulo: Ícone, 1986.

KONZEN, Afonso Armando. *Pertinência Socioeducativa: Reflexões sobre a natureza jurídica das medidas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

LATOURE, Bruno. *Jamais fomos modernos: ensaio de Antropologia simétrica*. Trad. Carlos Irineu da Costa. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1994 [1991].

LEITE, Maria Ruth Teixeira. *A “Instituição Escola” Integrada ao Sistema de Atendimento Socioeducativo Brasileiro e o seu papel na ressocialização do adolescente em conflito com a lei: a Experiência no Estado de Minas Gerais*. Disponível em: http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2012/2012_EnAPG31.pdf. Acesso em 16/07/2016.

LEVISKY, D. L. *Adolescência – Reflexões Psicanalíticas*. Porto Alegre. Artes Médicas, 1995

LIMA, João de Deus Alves de; MINADEO, Roberto. *Ressocialização de menores infratores: Considerações críticas sobre as medidas socioeducativas de internação*. Disponível em: https://www.ibccrim.org.br/revista_liberdades_artigo/127-ARTIGO. Acesso em 10/04/2016.

LISPECTOR, Clarice. *Mineirinho*. Disponível em: http://www.escolamobile.com.br/emedio/vereda/arquivos/portugues/3cport_ov_03.pdf. Acesso em 26/10/2016.

LYRA, Diogo. *A república dos meninos: juventude, tráfico e virtude*. Rio de Janeiro: Mauad X/ Faperj, 2013.

MENDES, Emílio Garcia e COSTA, Atnônio Carlos Gomes da. *Das Necessidades aos Direitos*. São Paulo, Malheiros Editores LTDA, 1994.

MESQUITA NETO, Paulo de. *Ensaio sobre Segurança Cidadã*. São Paulo: Quartier Latin/ Fapesp, 2011.

MISSE, Michel. *Malandros, marginais e vagabundos: a acumulação social da violência no Rio de Janeiro*. Tese de doutorado, Rio de Janeiro, Iuperj, 1999.

MONTEIRO, Joana. *Quem são os jovens nem-nem? Uma análise sobre os jovens que não estudam e não participam do mercado de trabalho*. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11661/Quem%20s%C3%A3o%20os%20jovens%20nem-nem.pdf?sequence=1>. Acesso em 20/06/2016.

NICODEMOS, Carlos. *Natureza do sistema de responsabilização do adolescente autor de ato infracional*. IN: *Justiça, Adolescência e Ato Infracional*. ILANUD, 2006, p. 61-86.

NICODEMOS, Carlos. *Direito Humano*. São Paulo: Freitas Bastos, 2006.

_____. *Direito Humano*. São Paulo: Freitas Bastos, 2006.

OLINGER, Mariana. Resenha: O Estado na Margem da Sociedade: para pensar as fronteiras na cidade. Disponível em: http://www.observatoriodasmetrolopes.net/download/Resenha_Anthropology_in_the_Margins_of_the_State.doc. Acesso em 16/03/2016.

OLIVEIRA, Carmen Silveira. *Sobrevivendo no inferno: a violência juvenil na contemporaneidade*. Porto Alegre: Sulina, 2001.

PAIS, J. M.; CABRAL, M. V. *Condutas de Risco, Práticas Culturais e Atitudes perante o Corpo. Inquérito aos Jovens Portugueses*. 1. ed. Oeiras: Celta, 2003.

PERLMAN, Janice E. *O Mito da Marginalidade: Favelas e Política no Rio de Janeiro*. Trad. Waldivia Marchiori Portinho. São Paulo: Paz e Terra, 1977.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Saraiva, 2003.

Prevenção da violência: o papel das cidades. Organização João Trajano Sento-Sé. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. (Segurança e Cidadania; 3).

Prevenção À Violência e Redução de Homicídios de Adolescentes e Jovens no Brasil. Raquel Willadino, João Trajano Sento-Sé, Caio Gonçalves Dias, Fernanda Gomes. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2011.

RESNIK, Luís. *Democracia e Segurança Nacional: a polícia política no pós-guerra*. Rio de Janeiro: FGV, 2004, p. 35.

RINALDI, Ana Carolina. *O Adolescente em Conflito com a Lei para Além das Grades: um estudo exploratório sobre a proposta socioeducativa da medida de internação realizada no Centro de Socioeducação de Toledo – PR*. Disponível em: [http://cac-
php.unioeste.br/cursos/toledo/servico_social/arquivos/2008_ana_carolina_rinaldi.pdf](http://cac.php.unioeste.br/cursos/toledo/servico_social/arquivos/2008_ana_carolina_rinaldi.pdf). Acesso em 17 ago. 2016.

RIO DE JANEIRO. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente da cidade do Rio de Janeiro – CMDCA. DELIBERAÇÃO N.º 1.099/2014 DS/CMDCA Dispõe sobre a aprovação do Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em: [http://www.cmdcario.com.br/downloads/206Del%201099%
20plano%20socioeducativo%20c%20anexo.pdf](http://www.cmdcario.com.br/downloads/206Del%201099%20plano%20socioeducativo%20c%20anexo.pdf). Acesso em 10/04/2016.

RIO DE JANEIRO. Instituto de Segurança Pública – ISP. Dossiê Criança e Adolescente, 2015. Bárbara Caballero e Joana C. M. Monteiro (organizadoras). 3 ed. - Rio de Janeiro: Riosegurança, 2015.

RIO DE JANEIRO. Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Infância e da Juventude Infracional da Capital e da 3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção à Educação da Capital, em 14 de abril de 2016, cujo objeto foi “Superlotação e Educação nas unidades socioeducativas no Estado do Rio de Janeiro: desafios e soluções possíveis.” 14 de abril de 2016.

ROSA, Elizabete Terezinha Silva. *Adolescente com prática de ato infracional: a questão da imputabilidade penal*. In: Revista Serviço e Sociedade, São Paulo, ano XXII m. 67, p. 182-200, setembro, 2001.

RIZINI, Irene. *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil* – 3 ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

SARAIVA, J.B.C. - Adolescentes em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral. Uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil. 3 ed. Porto Alegre: Do Advogado Editora, 2009.

SCHECAIRA, Sergio Salomão. *Sistema de garantias e o direito penal juvenil* – 2 ed. Revista e atualizada. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2015.

SENTO-SÉ, João Trajano. Adolescentes em conflito com a lei. *Boletim Segurança e Cidadania*, Ano 02, n.º 01, abril de 2004. Centro de Estudos de Segurança e Cidadania – CESEC. Disponível em: <http://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2016/03/boletim04.pdf>. Acesso em 10/10/2015.

_____. A construção de um discurso sobre segurança pública no âmbito nacional: Apontamentos para um programa de pesquisa. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, vol. 4, n.º 03, p. 501-521, jul.-ago.-set. 2011.

_____. et al. *Prevenção à Violência e Redução de Homicídios de Adolescentes e Jovens no Brasil*. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2011.

_____. Prevenção ao crime e teoria social. *Lua Nova*, São Paulo, 83, p. 9-40, 2011.

_____. (org.). *Prevenção da violência: o papel das cidades*. [Segurança e Cidadania, 3]. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SILVA, Enid Rocha Adrande da; RAISSA, Menezes de. *Nota Técnica: O Adolescente em Conflito com a Lei e o Debate sobre a Redução da Maioridade Penal: esclarecimentos necessários*. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?id=25620&option=com_content&view=article. Acesso em 03/04/2016.

_____.; GUERESI, Simone de Mello. Contextualizando o "Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviços de Ação Continuada". Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/capit1.pdf>. Acesso em 22/07/2016.

SILVEIRA, Pehkx Jones Gomes. A Gestão da Segurança Pública no Brasil em perspectiva. Monografia para obtenção do certificado de conclusão do MBA – Segurança Pública e Defesa Social e do título de especialista em Segurança Pública e Defesa Social, Brasília, União Pioneira de Estudos Sociais – UPIS, 2005 (mimeo).

SOARES, Luiz Eduardo. *O Brasil e seu duplo*. Rio de Janeiro, 2014 (mimeo).

TAVARES, G. M.; MENANDRO, R. M. Atestado de exclusão com firma reconhecida: O sofrimento do presidiário brasileiro. *Psicologia: Ciência e profissão*, vol. 24, n. 2, p. 86-99, 2004.

TEIXEIRA, Cesar Pinheiro. A Teia do Bandido: um estudo sociológico sobre bandidos, policiais, evangélicos e agentes sociais. Tese de doutorado, Rio de Janeiro, UFRJ, 2013.

TEIXEIRA, Joana D'Arc et al. *Relatório Científico. II Curso de Extensão em Segurança Pública: a juventude e os seus desafios na contemporaneidade. 25 e 26 de abril de 2012*. Disponível em: www.fundepe.com/novo/juventude. Acesso em 10/10/2015.

VELHO, Gilberto. *Individualismo e Cultura: Notas para uma Antropologia da Sociedade Contemporânea*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

VOLPI, Mario (org). *O Adolescente e o Ato Infracional*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

WASELFISZ, Julio Jacobo (coord.). *Juventude, violência e cidadania: os jovens de Brasília*. São Paulo: Cortez, 1998.

WIEVIORKA, Michel. *Em que mundo viveremos?* São Paulo: Perspectiva, 2006.

_____. O novo paradigma da violência. *Revista Tempo Social*, USP, maio de 1997.

Disponível em: <http://www.fflch.usp.br/sociologia/tempo-social/pdf/vol09n1/o%20novo.pdf>. Acesso em 20/09/2015.

YOUNG, IRIS. Five Faces of Oppression [The article was originally a chapter in *Oppression, Privilege, & Resistance*, edited by Lisa Heldke and Peg O'Connor]. Boston: McGraw Hill, 2004.

ZALUAR, Alva. *O contexto social e institucional da violência*. Disponível em: http://www.ims.uerj.br/nupevi/artigos_periodicos/contexto.pdf. Acesso em 02/11/2009.

ANEXO I

De acordo com a série histórica elaborada pelo ISP, o Município do Rio de Janeiro registrou os seguintes dados:

Tabela 28. Crianças e adolescentes vítimas por infração no município do RJ em 2015

NÚMERO DE VÍTIMAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, POR TIPO DE INFRAÇÃO, POR MÊS, 2015									
Mês	Crimes contra a vida	Lesão corporal	Periclitacão da vida e da saúde	Crimes contra a honra e ameaça	Crimes contra a dignidade sexual	Crimes contra o patrimônio	Rixa e vias de fato	Outros	
1	24	362	71	151	128	637	22	207	
2	16	334	66	144	98	607	21	147	
3	17	413	53	192	124	683	17	194	
4	16	329	59	193	111	587	23	171	
5	15	331	72	129	108	615	19	195	
6	13	318	60	141	118	588	19	176	
7	22	309	49	138	123	513	17	171	
8	15	380	56	155	147	579	21	160	
9	20	360	46	147	117	623	22	169	
10	15	339	62	192	129	600	11	175	
11	20	322	37	147	117	529	23	168	
12	19	296	49	136	104	509	20	167	
<i>subtotal</i>	<i>212</i>	<i>4.093</i>	<i>680</i>	<i>1.865</i>	<i>1.424</i>	<i>7.070</i>	<i>235</i>	<i>2.100</i>	<i>17.679</i>

Fonte: Elaborado pelo ISP com base em informações da PCERJ. Adaptado pelo autor.

Nota: Somente ocorrências com identificação de data de nascimento da vítima. Uma mesma pessoa pode ser vítima de mais de um crime na mesma ocorrência

ANEXO II

No ano de 2016, 10.235 crianças e adolescentes foram vítimas na cidade do Rio de Janeiro. Dois dados saltam aos olhos. Primeiro, a falta de fidedignidade de informação denominada de “não informado” para o bairro de origem da vítima, com 1.388 casos. O segundo dado são os bairros de maior incidência:

Tabela 29. Crianças e adolescentes vítimas por bairro do município do RJ, 2016

NÚMERO DE ADOLESCENTES VÍTIMAS NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, POR BAIRRO DE MORADIA, DE JANEIRO A AGOSTO DE 2016	
Bairro	Número de vítimas
Não informado	1388
Campo grande	373
Santa cruz	274
Bangu	240
Tijuca	228
Realengo	226
Taquara	171
Guaratiba	135
Copacabana	126
Centro	114
Praca Seca	114
Barra da Tijuca	112
Recreio dos Bandeirantes	111
Anchieta	107
Irajá	105
Pavuna	101
Paciência	97
Curicica	96
Brás de Pina	94
Senador Camará	92
Engenho novo	91
Penha	86
Botafogo	85
Sepetiba	82
Vila Isabel	82
Ramos	81
Cosmos	80
Rocha Miranda	80

Fonte: Elaborado pelo ISP com base em informações da PCERJ. Adaptado pelo autor

ANEXO III

No que diz respeito à vitimização em áreas com Unidades de Polícia Pacificadora – UPP na capital carioca, entre janeiro e agosto foram registradas 925 vítimas, o que representa em relação à cidade um percentual de 9,03% do montante de 10.235 vítimas, entre janeiro e junho de 2016:

Tabela 30. Crianças e adolescentes vítimas em áreas de UPP em 2015

NÚMERO DE VÍTIMAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM UPP, POR TIPO DE INFRAÇÃO, POR MÊS, 2015									
Mês	Crimes contra a vida	Lesão corporal	Periclitación da vida e da saúde	Crimes contra a honra e ameaça	Crimes contra a dignidade sexual	Crimes contra o patrimônio	Rixa e vias de fato	Outros	TOTAL DE VÍTIMAS EM ÁREAS DE UPP
1	2	18	6	6	11	10	0	11	
2	1	28	8	6	11	7	3	5	
3	1	33	2	10	7	4	0	14	
4	1	19	7	11	10	6	0	13	
5	7	27	3	9	10	6	1	21	
6	0	22	8	9	13	7	1	11	
7	0	39	5	10	12	6	0	13	
8	3	28	8	11	14	16	0	13	
9	5	32	4	5	10	10	5	13	
10	0	32	13	4	7	6	0	9	
11	5	36	4	5	14	13	1	18	
12	3	18	2	7	9	14	3	14	
<i>Subtotal</i>	<i>28</i>	<i>332</i>	<i>70</i>	<i>93</i>	<i>128</i>	<i>105</i>	<i>14</i>	<i>155</i>	<i>925</i>

Fonte: Elaborado pelo ISP com base em informações da PCERJ. Com adaptações do autor.

Nota: Somente ocorrências com identificação de data de nascimento da vítima. Uma mesma pessoa pode ser vítima de mais de um crime na mesma ocorrência.

ANEXO IV

Tabela 31. Número de adolescentes internados no Degase, por município, em ordem decrescente de números absolutos

Município de Moradia	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2010 a 2016	Incidência %
	Total								
Rio de Janeiro	1562	1979	2317	3039	3438	3471	2151	17957	43,749543
São Gonçalo	213	298	418	564	670	711	503	3377	8,2275551
Duque de Caxias	230	222	330	413	560	458	313	2526	6,154221
Niterói	183	252	282	362	347	411	249	2086	5,0822268
Nova Iguaçu	105	96	109	141	215	267	209	1142	2,7823121
Cabo Frio	66	114	138	141	194	223	182	1058	2,5776587
São João de Meriti	80	87	113	156	213	217	148	1014	2,4704593
Campos dos Goytacazes	49	54	100	66	225	260	216	970	2,3632598
Em branco	60	96	93	99	80	246	139	813	1,9807528
Belford Roxo	70	76	74	94	113	187	124	738	1,7980266
Itaboraí	41	50	77	105	155	155	124	707	1,7224997
Volta Redonda	40	56	74	110	97	84	125	586	1,4277013
Macaé	34	58	83	44	79	119	73	490	1,1938117
Magé	20	28	47	54	83	101	80	413	1,0062127
Resende	55	36	40	51	86	71	67	406	0,9891582
Angra dos Reis	40	50	53	75	47	77	60	402	0,9794128
Mesquita	39	48	54	47	72	75	63	398	0,9696674
Petrópolis	23	31	32	45	72	91	103	397	0,9672311
Teresópolis	37	44	48	41	67	88	61	386	0,9404312
Itaguaí	24	31	48	79	78	63	44	367	0,8941406
São Pedro D'Aldeia	16	30	54	51	84	65	50	350	0,8527226
Nova Friburgo	21	42	28	34	47	70	72	314	0,765014
Queimados	34	32	35	45	43	79	44	312	0,7601413
Nilópolis	21	16	30	45	52	64	57	285	0,6943598
Barra Mansa	14	19	28	36	54	73	51	275	0,6699963
Itaperuna	40	24	29	21	38	49	37	238	0,5798514
Maricá	9	34	18	26	46	43	29	205	0,4994518
Rio das Ostras	13	11	15	12	47	57	45	200	0,4872701
Três Rios	12	20	23	27	18	38	37	175	0,4263613
Japeri	8	10	8	15	45	42	30	158	0,3849434
Paracambi	14	22	15	28	23	24	18	144	0,3508344
Barra do Pirai	7	13	15	25	22	28	26	136	0,3313436
Outros Estados	13	23	21	19	16	26	14	132	0,3215982
Araruama	4	9	9	11	30	32	29	124	0,3021074
Armação dos Búzios	6	9	15	13	29	31	20	123	0,2996711
Tanguá	7	15	16	19	17	26	22	122	0,2972347
Parati	8	14	19	17	19	17	8	102	0,2485077

Itatiaia	9	11	10	18	14	18	19	99	0,2411987
Bom Jesus do Itabapoana	5	6	20	7	19	25	16	98	0,2387623
Arraial do Cabo	4	10	9	7	18	15	12	75	0,1827263
Miracema		4	5	7	22	15	22	75	0,1827263
Rio Bonito	8	3	6	6	16	19	14	72	0,1754172
Cachoeiras de Macacu	2	8	4	7	11	15	18	65	0,1583628
Seropédica	2	1	6	8	16	16	13	62	0,1510537
Saquarema	3	4	6	6	18	12	12	61	0,1486174
Valença	7	11	7	4	6	9	12	56	0,1364356
Guapimirim	2	5		9	16	13	10	55	0,1339993
Casimiro de Abreu	3	5	3	3	12	12	14	52	0,1266902
Conceição de Macabu	3	4	3	2	11	14	11	48	0,1169448
Silva Jardim	3	5	6	3	5	15	10	47	0,1145085
Mangaratiba	6	1	2	2	10	15	10	46	0,1120721
Paraíba do Sul	2	8	7	7	5	8	4	41	0,0998904
Santo Antônio de Pádua	1		1	2	5	15	13	37	0,090145
Iguaba Grande	1	2	3	6	8	12	4	36	0,0877086
São João da Barra	3	3	3	1	14	9	2	35	0,0852723
Miguel Pereira	10	4	7	6	4			31	0,0755269
São Fidélis	4	3	1	4	5	7	7	31	0,0755269
Porto Real			4	3	6	9	7	29	0,0706542
Paty do Alferes	5	8	4	7		1	1	26	0,0633451
Carmo	3	5	2	1	5	2	2	20	0,048727
Quissamã	1	4	1	1	4	5	3	19	0,0462907
Porciúncula	2	2	4	1	2	1	5	17	0,041418
Vassouras	2	2	3	1	1	4	4	17	0,041418
Santa Maria Madalena		1	1	1	5	4	3	15	0,0365453
São Francisco de Itabapoana	1			2	4	4	3	14	0,0341089
Mendes		3	4	1	2	1	2	13	0,0316726
Pinheiral		3	3	3	2	2		13	0,0316726
Piraí			1	1	3	4	2	11	0,0267999
Cardoso Moreira					4	5	1	10	0,0243635
Italva	3	2	1		2	1	1	10	0,0243635
Quatis	1		1	1	2	2	3	10	0,0243635
Carapebus			1			1	5	7	0,0170545
Barra de São João					2	3	1	6	0,0146181
Sapucaia	1			1	3		1	6	0,0146181
Varre - Sai	2	1			2	1		6	0,0146181
Itaocara		1			1	1	2	5	0,0121818
Areal		1	1	1	1			4	0,0097454
Bom Jardim	1	1	1	1				4	0,0097454
Cantagalo					1	2	1	4	0,0097454
Cordeiro			1		2	1		4	0,0097454
Duas Barras	1	1			1		1	4	0,0097454
São Sebastião do Alto		2	1			1		4	0,0097454
Rio Claro							3	3	0,0073091

São José do Vale do Rio Preto					1	1	1	3	0,0073091
Aperibé				1		1		2	0,0048727
Belo Horizonte					1			1	0,0024364
Cariacica							1	1	0,0024364
Comendador Levy Gasparian				1				1	0,0024364
Comendador Soares					1			1	0,0024364
Engenheiro Paulo de Frontin					1			1	0,0024364
Macuco							1	1	0,0024364
Natividade		1						1	0,0024364
Rio das Flores		1						1	0,0024364
Sumidouro		1						1	0,0024364
Total	3319	4187	5050	6314	7815	8460	5900	41045	

Fonte: SIIAD – Sistema de Identificação e Informação de Adolescentes/Degase.

Elaboração: ASIGI – Assessoria de Identificações e Gestão de Informações.

Consolidado em: 28/07/2016. Com adaptações do autor da pesquisa

ANEXO V

Tabela 32. Número de adolescentes internados no Degase provenientes de bairros do município do Rio de Janeiro

Bairros	Ano 2010	Ano 2011	Ano 2012	Ano 2013	Ano 2014	Ano 2015	Ano 2016 - 1º semestre	TOTAL
	Quantitativo							
BONSUCESSO	81	98	92	120	146	134	69	740
CIDADE DE DEUS	49	96	110	120	143	134	67	719
PENHA	27	59	68	99	113	115	52	533
JACARE	39	42	50	82	87	116	66	482
MANGUINHOS	41	60	54	87	92	82	65	481
SANTA CRUZ	73	43	49	84	83	87	59	478
BENFICA	47	46	58	92	91	75	52	461
MANGUEIRA	32	50	83	85	90	66	53	459
SÃO CRISTOVÃO	54	55	69	94	78	64	32	446
BANGU	35	23	31	57	85	103	64	398
REALENGO	29	37	38	61	74	81	48	368
JACAREPAGUA	66	51	53	46	56	58	32	362
ENGENHO NOVO	15	35	44	64	74	78	48	358
CENTRO	48	52	51	45	54	46	32	328
VILA KENNEDY	25	28	31	56	70	66	37	313
ROCINHA	25	22	53	58	80	55	19	312
COPACABANA	55	44	44	53	37	36	18	287
CAMPO GRANDE	35	36	36	32	44	63	36	282
INHAUMA	14	18	34	55	52	68	40	281
COSTA BARROS	18	35	36	54	50	53	33	279
TIJUCA	20	35	33	41	44	59	24	256
COMPLEXO DA MARÉ	9	31	30	28	57	48	38	241
RAMOS	14	28	26	43	46	47	37	241
LINS DE VASCONCELOS	28	29	21	40	51	44	25	238
CORDOVIL	16	19	35	33	32	37	25	197
JARDIM AMERICA	15	12	22	30	43	51	23	196
PAVUNA	21	15	36	21	35	40	26	194
SANTA TERESA	14	28	38	39	27	31	17	194
ANCHIETA	11	21	28	31	46	33	22	192
JACAREZINHO	14	12	25	29	42	44	20	186
PADRE MIGUEL	19	23	13	42	24	27	9	157
RIO COMPRIDO	19	24	20	31	28	24	11	157
VILA ISABEL	11	20	20	16	32	36	13	148
ESTACIO	10	22	26	26	20	19	11	134
SENADOR CAMARÁ	14	17	18	17	23	27	15	131
GUADALUPE	7	8	18	18	21	31	21	124
VIGÁRIO GERAL	9	12	14	21	16	26	24	122
OLARIA	6	8	11	21	28	25	20	119

MADUREIRA	10	9	16	19	26	23	15	118
HONORIO GURGEL	12	29	18	17	18	11	5	110
ILHA DO GOVERNADOR	6	9	11	12	25	23	22	108
ROCHA MIRANDA	5	11	12	17	19	23	13	100
GAMBOA	3	8	9	26	26	20	6	98
SANTO CRISTO	5	13	17	20	16	17	10	98
IPANEMA	17	13	12	15	15	17	8	97
IRAJA	9	9	12	17	16	17	16	96
SAMPAIO	7	6	18	14	16	20	15	96
CAJU	7	6	7	17	28	22	7	94
BRAS DE PINA	4	10	9	20	23	19	8	93
COMPLEXO DO ALEMÃO	2	5	6	14	27	21	17	92
PACIENCIA	8	5	11	19	17	14	10	84
SEPETIBA	9	11	12	16	14	14	8	84
ANDARAI	14	9	10	12	15	13	10	83
COMPLEXO DE MANGUINHOS						82		82
CACHAMBI	8	14	12	15	13	14	4	80
TAQUARA		1	13	8	18	17	23	80
BOTAFOGO	12	11	7	10	13	16	10	79
RIO DAS PEDRAS	9	5	5	8	14	19	18	78
BARROS FILHO	6	9	12	12	12	15	7	73
COELHO NETO	6	3	8	19	13	15	9	73
MEIER	4	7	5	14	12	22	9	73
CATETE	5	5	15	12	13	11	10	71
CATUMBI	11	8	15	13	5	12	7	71
ENGENHO DE DENTRO	3	11	9	13	10	15	10	71
TRIAGEM	3	4	7	3	22	12	12	63
SAÚDE	5	7	7	11	15	8	6	59
ENGENHO DA RAINHA	7	1	10	9	11	14	6	58
GLORIA	5	10	7	12	7	9	7	57
VICENTE DE CARVALHO	5	6	5	9	11	15	6	57
GARDENIA AZUL	5	1	8	11	10	15	6	56
VAZ LOBO	6	6	11	11	9	8	4	55
MAGALHÃES BASTOS	6	6	10	13	10	4	5	54
CURICICA	4	2	6	7	13	9	10	51
ITANHANGA	2	6	3	9	12	9	9	50
RICARDO DE ALBUQUERQUE	5	6	5	5	9	14	6	50
LAPA	4	5	9	7	8	9	7	49
RECREIO DOS BANDEIRANTES	8	6	8	8	8	6	5	49

GUARATIBA	6	1	7	13	8	11	2	48
PRAÇA SECA	2	9	7	7	11	4	8	48
BENTO RIBEIRO	3	9	8	14	2	4	6	46
MARECHAL HERMES	3	5	9	6	9	6	8	46
COSMOS	2	4	5	12	10	7	5	45
DEL CASTILHO	2	6	3	10	10	9	4	44
PILARES	1	2	6	10	6	10	9	44
ROCHA	4	4	5	6	9	9	6	43
COLEGIO	1	1	11	12	10	4	3	42
DEODORO	4	2	6	8	11	8	3	42
TANQUE-JACAREPAGUA	3	6	5	4	10	8	5	41
VIDIGAL	1	3	1	12	8	9	7	41
PIEIDADE	3	7	4	4	7	11	4	40
VARGEM PEQUENA	5	5	8	8	6	6	2	40
ACARI	4	6	5	5	10	4	5	39
COSME VELHO	8	5	3	7	3	9	4	39
SANTISSIMO	2	6	2	3	9	11	6	39
GAVEA	3	2	7	8	8	6	3	37
LEBLON	7	6	5	9	7	1	2	37
CASCADURA	1	1	1	6	10	12	5	36
LEME	4	5	1	9	9	4	3	35
SÃO CONRADO	7	7	9	4	4	3	1	35
CIDADE NOVA	3	3	6	6	8	1	7	34
GRAJAU	5	7	4	4	6	6	2	34
OSVALDO CRUZ	4	4	2	6	5	6	7	34
CAVALCANTE	3	3	3	6	5	9	3	32
PENHA CIRCULAR	4	2	3	4	5	12	2	32
VILA DA PENHA	1	4	2	5	8	6	6	32
PARADA DE LUCAS	1	3	7	4	5	7	3	30
SÃO FRANCISCO XAVIER		1	6	7	5	4	6	29
VILA VALQUEIRE	2	2	2	10	4	3	5	28
BARRA DA TIJUCA	2	6	2	5	5	6	1	27
FLAMENGO	3	2	5	5	4	2	6	27
TURIAÇU		2	6	3	3	8	5	27
PEDRA DE GUARATIBA	1	5	5	2	7	1	5	26
PRAÇA DA BANDEIRA	3	4	6	4	2	3	4	26
FREGUESIA (Bairro não especificado)	2		4	7	7	5		25
LARANJEIRAS		3	3	5	9	3	2	25
INHOAIBA		5	7	2	3	4	3	24
VILA JOANIZA	2	1	4	3	6	6	2	24
CAMPINHO	1	3	1	6	5	4	3	23

GALEÃO - ILHA DO GOVERNADOR	2	1		3	3	4	9	22
MARIA DA GRAÇA	1	1	1	3	4	8	1	19
RIACHUELO		3	2	5	3	2	3	18
COELHO DA ROCHA					5	12		17
TOMAS COELHO	1	3	3	3	1	4	2	17
VARGEM GRANDE	2	2	2	2	5	1	3	17
VISTA ALEGRE	1	1	1	2	1	4	7	17
HIGIENOPOLIS	1	2	2	4	1	5	1	16
BARRA DE GUARATIBA	1			3	2	6	3	15
NOVA SEPETIBA	6	3	1		2	1	2	15
MANDELA					14			14
PECHINCHA - JACAREPAGUÁ			2	5	2	4		13
ENGENHEIRO LEAL	3	1		2	2	3	1	12
AGUA SANTA	1	2	2	2	1	1	2	11
BANCÁRIOS - ILHA DO GOVERNADOR		1			4	2	4	11
ENCANTADO		3	1	1	3	2		10
TAUA - ILHA DO GOVERNADOR		4	1	2		2	1	10
FREGUESIA - JACAREPAGUÁ		5					4	9
MARACANÃ	1		1	1	2	2	2	9
URCA	2	2	2	2		1		9
ALTO DA BOA VISTA	1	1	1	2		2	1	8
CACUIA - ILHA DO GOVERNADOR	1	1			2	1	3	8
JARDIM BOTANICO		1		2	1	3	1	8
ANIL - JACAREPAGUÁ					1	2	4	7
COMPLEXO DO CHAPADÃO						2	5	7
JARDIM CARIOCA			1	1	2	1	2	7
QUINTINO				4	1	1	1	7
SENADOR VASCONCELOS						4	3	7
ABOLIÇÃO		1	2	1	1	1		6
BAIRRO DE FÁTIMA	1	1	2	1			1	6
PARQUE ANCHIETA			1	1	2	1	1	6
TUBIACANGA - ILHA DO GOVERNADOR		1	3	1	1			6
VILA CRUZEIRO							6	6
PAQUETA		1	2	1			1	5

CARIOCA				1	2	1		4
CIDADE ALTA							3	3
COCOTA - ILHA DO GOVERNADOR	1		1			1		3
TODOS OS SANTOS				1	1		1	3
VILA KOSMOS			1	1			1	3
ALVORADA						2		2
CAMORIM				1	1			2
CENTENÁRIO					2			2
EDEN						2		2
HUMAITÁ	1		1					2
ILHA DE GUARATIBA					1	1		2
RIO DA PRATA							2	2
COMENDADOR SOARES					1			1
FREGUESIA - ILHA DO GOVERNADOR							1	1
FUNDÃO - ILHA DO GOVERNADOR						1		1
JARDIM SULACAP			1					1
LAGOA					1			1
MARIOPOLIS	1							1
PARQUE COLUMBIA							1	1
PORTUGUESA - ILHA DO GOVERNADOR		1						1
SANTA MARGARIDA	1							1
SANTA THEREZINHA					1			1
SULACAP		1						1
VASCO DA GAMA			1					1
VILA ISABEL					1			1

Fonte: SIIAD – Sistema de Identificação e Informação de Adolescentes/Degase.

Elaboração: ASIGI – Assessoria de Identificações e Gestão de Informações.

Consolidado em: 28/07/2016. Com adaptações do autor da pesquisa

ANEXO VI

Prezado(a) Senhor(a),

	<p>“Além dos preceitos éticos a que todas as pessoas estão submetidas, independentemente da singularidade de suas atividades profissionais, aplicam-se também ao cientista normas de conduta que derivam da finalidade específica de sua profissão: a construção e a apropriação coletivas da ciência. Essas normas definem a integridade ética das atividades científicas e podem ser deduzidas de um princípio fundamental: todo cientista deve exercer sua profissão da maneira mais apropriada para que daí resulte a melhor contribuição para o avanço da ciência.” (Código de Boas Práticas Científicas FAPESP)</p>
<p>Convido-o(a) a participar da pesquisa intitulada: A instrumentalidade do Plano Individual de Atendimento do Adolescente – PIA na garantia de direitos do adolescente em cometimento de ato infracional no Estado do Rio de Janeiro: uma pesquisa exploratória sobre as percepções dos atores do sistema de justiça</p> <p>•</p> <p>Esta pesquisa é de responsabilidade de Pehkx Jones Gomes da Silveira, mestrando do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – PPCIS/UERJ – Linha de pesquisa: “Violência e Políticas Públicas”, cujo orientador é o Prof. João Trajano Sento-Sé.</p> <p>Objetivo da pesquisa: O presente estudo tem por objetivo realizar uma análise exploratória da operacionalidade das medidas socioeducativas de internação aplicadas no Estado do Rio de Janeiro. Deste modo, procuraremos demonstrar a percepção dos atores do sistema de justiça juvenil na aplicação destas medidas, com especial atenção na aplicabilidade do Plano Individual de Atendimento do Adolescente – PIA no sistema socioeducativo, e como este pode acabar por impactar ou não o tempo de internação e até mesmo os fatores de reincidência ou reitência.</p> <p>Todas as informações desse questionário são sigilosas e, em nenhuma hipótese, seus dados pessoais, assim como este documento, serão divulgados.</p> <p>Ao responder a este questionário, entendemos que você está de acordo em participar deste estudo. A utilização dos <u>dados desta pesquisa será exclusivamente para a produção da dissertação e, eventualmente, algum artigo científico.</u></p> <p>Em nenhum momento você será identificado e, se publicados os dados da pesquisa, sua identidade também será preservada.</p> <p>Você não terá nenhum gasto ou ganho financeiro por participar na pesquisa.</p> <p>Qualquer dúvida você poderá entrar em contato diretamente com o pesquisador, pelo e-mail: pehcx.jones@gmail.com, ou pelo telefone (21) 98081-9697.</p>	

Nota metodológica: o instrumento de coleta de dados entrevista não deve induzir o entrevistado, portanto o instrumento deve ser direto e sem preâmbulo.

ANEXO I: ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O DIRETOR DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO DO NOVO DEGASE

- ✓ Apresentação do pesquisador
- ✓ Objetivo da pesquisa: percepção sobre o SINASE e a aplicação do Plano Individual de Atendimento – PIA que será utilizada como pesquisa acadêmica do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – PPCIS/UERJ, mestrado.
- ✓ Garantia de anonimato e confidencialidade (solicitação de permissão para gravar a conversa)

PERGUNTAS:

- 1- Dentro do fluxo de atendimento ao adolescente que cometeu ato infracional, onde o DEGASE se encontra?
- 2- Quais os desafios para aprimorar o atendimento ao adolescente em cumprimento de medida de internação?
- 3- Existem mecanismos que podem contribuir para uma operacionalização desse atendimento?
- 4- Quais intervenções devem ser feitas para melhorar o fluxo e o atendimento do adolescente em medida de internação?
- 5- Quanto ao PIA, qual o papel dele?

Muito obrigado por participar desta entrevista!

ANEXO II: ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA MEMBROS DO PODER JUDICIÁRIO, DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

- ✓ Apresentação do pesquisador
- ✓ Objetivo da pesquisa: percepção sobre o SINASE e a aplicação do Plano Individual de Atendimento – PIA que será utilizada como pesquisa acadêmica do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – PPCIS/UERJ, mestrado.
- ✓ Garantia de anonimato e confidencialidade (permissão para gravar a conversa)

PERGUNTAS:

- 1- Dentro do fluxo de atendimento ao adolescente que cometeu ato infracional, onde a DEFENSORIA/ MP/ TJ/ DPCA/CREAS se encontra?
- 2- Quais os desafios para aprimorar o atendimento ao adolescente em cumprimento de medida de internação?
- 3- Existem mecanismos que podem contribuir para uma operacionalização desse atendimento?
- 4- Quais intervenções devem ser feitas para melhorar o fluxo e o atendimento do adolescente em medida de internação?
- 5- Quanto ao PIA, qual o papel dele?

Muito obrigado por participar desta entrevista!