

**ASSEMBLÉIA AMPLIADA SOBRE O ATO INFRACIONAL E
MEDIDAS SÓCIO-EDUCATIVAS**

(Documento final - uma visão sintética)

Brasília, 1996

*Cópia p/ Cada
Conselheiro
em juízo*

ASSEMBLÉIA AMPLIADA SOBRE O ATO INFRACIONAL E MEDIDAS SÓCIO-EDUCATIVAS

(Documento final - uma visão sintética)

Data:

2 e 3 de setembro de 1996

Local:

Ministério da Justiça - Auditorio Tancredo Neves

Realização

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

Apoio

INESC e UNICEF

Elaboração do documento final:

Ozanira Ferreira da Costa

Colaboração na elaboração da visão sintética

Regina Maria de Sousa

Revisão final

Regina Maria de Sousa



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	04
PARTE I:	
RELATÓRIO.....	06
PARTE II:	
1. PROVOCAÇÃO E DEBATE	10
<i>1.1. A desconstrução dos mitos do hiperdimensionamento do problema infracional juvenil, da perigosidade do adolescente infrator e da sua irresponsabilidade.....</i>	<i>10</i>
<i>1.2. Paradigma da análise de planos estaduais.....</i>	<i>12</i>
<i>1.3. Princípios gerais para o atendimento ao adolescente a quem se atribui a prática do ato infracional.....</i>	<i>14</i>
2. PAINÉIS.....	16
<i>2.1. O procedimento judicial no Rio Grande do Sul e no Amazonas.....</i>	<i>16</i>
<i>2.2. A execução das medidas sócio-educativas no Distrito Federal e em Santa Catarina.....</i>	<i>19</i>
PARTE III:	
3. RESULTADOS DOS GRUPOS TEMÁTICOS.....	22
<i>3.1. Desmitificação do hiperdimensionamento do problema infracional, da perigosidade e da irresponsabilidade do adolescente infrator.....</i>	<i>22</i>
<i>3.2. O procedimento judicial</i>	<i>23</i>
<i>3.3. A execução de medidas socio-educativas.....</i>	<i>25</i>
<i>3.4. Planejamento e Controle.....</i>	<i>26</i>
ANEXO I: SAUDAÇÃO DO SECRETÁRIO EXECUTIVO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, MILTON SELIGMAN.....	28
ANEXO II: RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS REPRESENTADOS NA ASSEMBLÉIA... 30	

APRESENTAÇÃO

Este documento tem por objetivo registrar e difundir os trabalhos desenvolvidos durante a **Assembléia Ampliada sobre o Ato Infracional e Medidas Sócio-Educativas**, uma iniciativa do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente-CONANDA, que se realizou em Brasília, nos dias 2 e 3 de setembro de 1996, com o significativo apoio do Instituto de Estudos Socioeconômicos-INESC e do Fundo das Nações Unidas para a Infância-UNICEF e a participação de quase 200 representantes de organizações governamentais e não governamentais de todo o país.

O evento, na verdade, constitui a **terceira assembléia ampliada** promovida pelo CONANDA em 1996. Na primeira, foi discutida a questão do trabalho infantil, que, tirando a criança da escola, vem perversamente reproduzindo a exclusão dos segmentos mais desprotegidos da sociedade. A segunda tratou da exploração sexual de meninos e meninas e outras formas de violências em escala mundial contra as crianças e adolescentes.

A terceira, **Assembléia Ampliada sobre o Ato Infracional e Medidas Sócio-Educativas**, realizou-se com o **objetivo geral** de *envolver os diversos segmentos sociais na discussão das questões relativas à prática do ato infracional por adolescente e das medidas sócio-educativas, com vistas a instrumentalizar o CONANDA e outros Conselhos em sua competência normatizadora, mobilizadora e de controle.*

As discussões que se sucederam durante os dois dias do encontro pautaram-se principalmente pelos seguintes **objetivos específicos**:

- desmitificar a dimensão do problema infracional, da perigosidade e da irresponsabilidade do adolescente;
- alcançar uma correta e eficaz implementação do processo de apuração do ato infracional atribuído ao adolescente, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA (art. 171 e segs) e no respeito a seus direitos individuais (arts 106 a 109) e às garantias processuais (arts 110 e 111);
- clarear o entendimento dos princípios informadores da execução das medidas sócio-educativas, garantindo-lhes efetiva implementação descentralizada e participativa;
- analisar os planos estaduais de defesa de direitos da criança e do adolescente, com vistas a subsidiar a construção de sistemas estaduais de atendimento e monitoramento.



Este documento, a fim de proporcionar mais fácil consulta às conclusões e sugestões dos participantes, adota uma linha de concisão e se divide em três partes. A **primeira** relata sucintamente o desenvolvimento da assembleia, destacando a sessão de abertura, procedimentos metodológicos desenvolvidos em cada fase das discussões e o ato de encerramento do evento. A **segunda parte** expressa a síntese das exposições das etapas **Provocação e Debate e Painéis**, enquanto a **terceira** enfatiza os **Resultados dos Grupos Temáticos**. Dois **Anexos** encerram o trabalho o primeiro registrando o discurso do Secretário Executivo do Ministério da Justiça, Milton Seligman, o segundo relacionando os órgãos que enviaram representantes a **Assembléia Ampliada sobre Ato Infracional e Medidas Sócio-Educativas**.



PARTE I

RELATÓRIO

A Assembléia Ampliada do CONANDA sobre o *Ato Infracional e Medidas Sócio-Educativas* aconteceu nos dias 2 e 3 de setembro do corrente ano, no auditório Tancredo Neves, do Ministério da Justiça, em Brasília.

À **reunião de abertura** estavam presentes cerca de 200 participantes, entre Conselheiros do próprio CONANDA e dos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, representantes do Conselho Nacional de Assistência Social, de entidades de classe, da Justiça da Infância e da Juventude, de Secretarias Estaduais, de Tribunais de Justiça, da Universidade Católica de São Paulo, de Centros de Defesa da Criança e do Adolescente e de outros órgãos governamentais e não governamentais, conforme se detalha no **Anexo II** e, integrando a mesa da solenidade, o Secretário de Desenvolvimento Social do Distrito Federal, Oswaldo Russo, o representante do UNICEF no Brasil, Agop Kayayan, e o Vice-Presidente do CONANDA, Raymundo Rabelo de Mesquita, que coordenou o ato.

Iniciando os trabalhos, o Vice-Presidente do CONANDA saudou os participantes, enfatizando o sucesso da mobilização para o evento, refletido no significativo número de participantes vindos dos diversos Estados do Brasil. Em seguida, historiou as assembleias ampliadas que a instituição fez realizar durante o ano de 1996 - uma que objetivou a erradicação do trabalho infantil e a segunda sobre a exploração sexual cometida contra crianças - e, sublinhando a importância da parceria do INESC e do UNICEF para a realização da terceira, conclamou os participantes ao engajamento ativo na busca de soluções para o adolescente autor de ato infracional.

Durante o ato de abertura também fez uso da palavra o representante do UNICEF no Brasil, que, considerando o número significativo de participantes do evento como expressão de que o CONANDA está conseguindo aglutinar esforços de organizações governamentais e não governamentais-ONG para as questões da criança e do adolescente, sugeriu uma ação concentrada para a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA por parte daqueles que o defendem e, especialmente, por parte do CONANDA, a quem sugeriu investir na divulgação das experiências bem sucedidas, bem como na difusão do ECA em linguagem acessível à população, oferecendo para tanto o apoio do UNICEF.



Encerrada a solenidade, deu-se início aos trabalhos. Para a viabilização dos objetivos da assembleia, foram definidos como **procedimentos metodológicos** a divisão da programação em três momentos: o primeiro, de *conceituação teórica e informação*; o segundo, de *divulgação de práticas concretas de atuação* e o terceiro, de *trabalho em grupo sobre quatro temas previamente estabelecidos*.

O **primeiro momento** consistiu na provocação ao debate por três breves exposições, cujas sínteses são apresentadas a seguir. Os pontos principais de desenvolvimento das exposições podem ser consultados na **Parte II, item 1**.

1 - *A desconstrução dos mitos do hiperdimensionamento do problema infracional juvenil, da perigosidade do adolescente infrator e da sua irresponsabilidade*. Neste item, o expositor, Rolf Koemer Júnior, discutiu a proposta de emenda à Constituição Federal que reduz a idade da imputabilidade penal de 18 para 16 anos, posicionando-se contrariamente a ela.

2 - *Paradigma da Análise de Planos Estaduais*. Aqui, a expositora, Leilá Leonardos, teceu considerações sobre a linha diretriz do Departamento da Criança e do Adolescente do Ministério da Justiça de implementar uma política de Defesa e Promoção da Criança e do Adolescente em articulação com os Estados e relatou a experiência do primeiro ano de implantação da proposta.

3 - *Princípios Gerais para o Atendimento ao Adolescente a Quem se Atribui a Prática do Ato Infracional*. Neste item, o expositor, Wanderlino Nogueira Neto, analisou brevemente as práticas de enfrentamento da infração e de atendimento do Estado aos adolescentes a quem se atribui autoria de ato infracional, criticando tanto o modelo repressor quanto o assistencialista e propondo um salto de qualidade para o equacionamento da questão.

No **segundo momento** confrontaram-se, em dois painéis, as *práticas concretas de atuação* de diferentes unidades da federação em relação ao adolescente em conflito com a lei e as medidas de reintegração na sociedade, seguindo-se intervenções dos debatedores. A síntese de cada relato, cujos detalhes podem ser lidos na **Parte II, item 2**, é a que segue:

1 - *O Procedimento Judicial no Amazonas e no Rio Grande do Sul*. O Amazonas descreveu as duas fases da apuração do ato infracional: a primeira, realizada no âmbito da Delegacia Especializada, que atua desde a apreensão do adolescente a que se atribui prática de ato infracional até a representação à justiça pelo promotor; a segunda, na esfera do Judiciário, que determina a medida sócio-educativa. Embora a maioria das medidas educativas tenham sido cumpridas em liberdade, o expositor revelou sua preocupação com a constância da *privação provisória da liberdade* em casos em que tal medida seria desnecessária e que incide perversamente sobre meninos procedentes da Capital. O *Rio Grande do Sul* destacou sua proposta de aplicação da *justiça instantânea* e de multiplicação de juizados regionais,



segundo a qual o processo contra o adolescente a quem se atribui autoria de ato infracional tramita de forma ágil, num período máximo 24 horas, evitando-se os internamentos de triagem.

2 - *Execução das Medidas Sócio-Educativas no Distrito Federal e em Santa Catarina.* A experiência do Distrito Federal enfatiza o *internamento numa perspectiva integrada com a educação, a assistência médica e odontológica e a preparação para o trabalho, e o regime de semiliberdade*, que se encontram em estágio mais avançado do que a *liberdade assistida*. Santa Catarina descentralizou a execução das medidas sócio-educativas. O Estado tem respondido pelo internamento, para cujo financiamento propõe a criação de fundos que dêem autonomia às oficinas e o estabelecimento de contratos de parceria com empresas e entidades não governamentais. Nos municípios, em processo de implementação progressiva, desenvolvem-se os *programas de liberdade assistida, prestação de serviços e internamento provisório*.

Por fim, o **terceiro momento** promoveu o *trabalho em grupos temáticos*, relativamente a quatro temas, com assessoramento de técnicos do UNICEF, INESC e do próprio CONANDA. Os trabalhos, cujos resultados também podem ser lidos na **Parte III**, observaram o seguinte roteiro:

1 - *A desmitificação do hiperdimensionamento do problema infracional, da perigosidade e da irresponsabilidade do adolescente infrator.* Neste item, o grupo definiu estratégias de enfrentamento da questão a curto e médio prazos, sobretudo pela oferta de elementos de informação que subsidiem os meios de comunicação e propiciem a reversão da opinião pública sobre o tema.

2 - *O Procedimento Judicial.* Neste item, o grupo definiu recomendações quanto à regulação do atendimento inicial (centro integrado) e da defesa técnico-jurídica; quanto às internações provisórias e discutiu ainda a questão da prova.

3 - *A Execução das Medidas Sócio-Educativas.* Considerando as diversidades de realidades, peculiaridades e estágios de avanços nos diversos Estados, o grupo propôs diretrizes para a execução das medidas sócio-educativas, tendo como referência o fortalecimento das medidas de *liberdade assistida* e de *prestação de serviço à comunidade*; a integração das medidas sócio-educativas com as medidas protetivas; o projeto sócio-pedagógico no *regime de internação*; a formação dos trabalhadores da área e o espaço físico adequado.

4 - *Planejamento e Controle.* Na perspectiva de definir uma proposta de planejamento e controle, o grupo destacou como linhas de ação o diagnóstico da realidade; o planejamento, gerenciamento e alocação de recursos; a gestão financeira e o controle das políticas e dos gastos orçamentários.

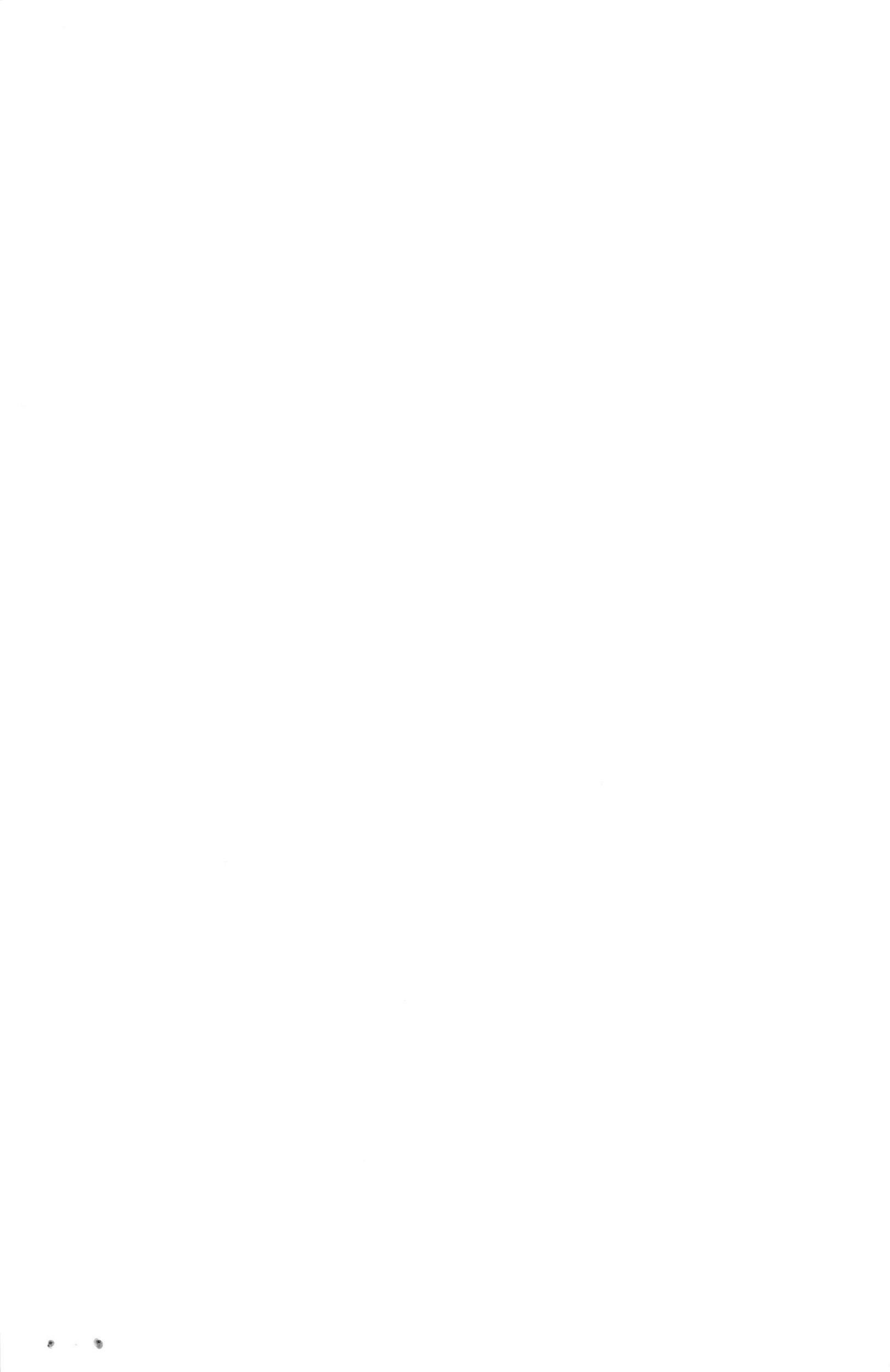
Após divulgados pelos relatores os resultados dos grupos de trabalho, seguido de intervenções, teve início o **ato de encerramento**, que contou com a presença do Vice-Presidente do CONANDA, Raymundo Rabelo, do representante do Ministro da Justiça, o



Secretário Executivo do Ministério da Justiça, Milton Seligman, e da Secretária dos Direitos da Cidadania, Alayde Santana.

O Vice-Presidente do CONANDA iniciou a solenidade enfatizando a importância do evento na história da criança e do adolescente, sobretudo daquele que é autor de ato infracional. Destacou, em seguida, que os depoimentos de todos os palestrantes trouxeram ânimo e propostas concretas aos que lutam pela implementação total do ECA e, em nome de todos os presentes, solicitou que os representantes do governo levassem ao conhecimento do Ministro da Justiça e das demais autoridades a boa vontade dos participantes para procurar soluções conjuntas e a disposição de luta de um Brasil que acredita na sua criança, mesmo quando ela não é respeitada e é jogada atrás de grades que nem os adultos suportam.

Encerrando os trabalhos da **Assembléia Ampliada sobre o Ato Infracional e Medidas Sócio-Educativas**, o Secretário Executivo do Ministério da Justiça, Milton Seligman, proferiu discurso em nome do Ministro da Justiça, Nelson Jobim, manifestando apoio aos que lutam pelos direitos humanos, neles incluído os que defendem o Estatuto da Criança e do Adolescente, e afirmando a confiança do Ministro e dele próprio na construção coletiva da vitória dessa luta.



PARTE II

1. PROVOCAÇÃO E DEBATE

1.1. A desconstrução dos mitos do hiperdimensionamento do problema infracional juvenil, da perigosidade do adolescente infrator e da sua irresponsabilidade

EXPOSIÇÃO: Rolf Koerner Júnior - Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

COORDENAÇÃO - José Donizete Pinheiro - Conselheiro do CONANDA.

O expositor comentou sobre os movimentos que têm por objetivo coibir avanços que a Constituição de 1988 consagrou, em especial, sobre a proposta de emenda à Constituição que pretende alterar o art. 228, que estabelece serem *penalmente inimputáveis os menores de 18 anos, sujeitos, portanto, a normas da legislação especial*. O que pretende o legislador federal, neste momento, questionou, é a redução da idade da imputabilidade penal de 18 para 16 anos e acentuou a importância de se aglutinarem esforços no sentido de reforçar uma postura contrária a esse retrocesso.

Mencionou que a reação conta com o apoio de profissionais respeitados como advogados, criminólogos e sociólogos de mérito, além da posição do próprio Ministro Nelson Jobim, que manifestou posição contrária a essa tese por ocasião de sua posse no Ministério da Justiça, quando enfatizou que não se deve confundir política de segurança pública com política de ação policial e sublinhou que não se pode pretender que as questões de segurança pública do país sejam resolvidas exclusivamente com o acirramento da capacidade repressiva do Estado.

Em seguida, em breve retrospectiva histórica, citou *experts* em execução penal que, por longo tempo, estiveram envolvidos nas causas do encarceramento no Brasil e que se vêm posicionando contrariamente à referida proposta de emenda constitucional.

Ressaltou o depoimento do professor e penalista Heleno Fragoso que, há uma década, já enfatizara ser indispensável que o Brasil tivesse menos direito penal. Em seus livros, na década de 1980, já comentava que a criminalidade aumentava e continuaria aumentando no Brasil porque se encontrava ligada a uma estrutura social profundamente injusta e desigual, que marginalizava, cada vez mais, extensa faixa da população e relegava grande quantidade de menores ao abandono ou ao estado de carência. Naquela época, já sentenciava o professor que, enquanto não se atuar sobre esse ponto, seria inútil punir, como seria inútil aos juristas a elaboração de seus belos sistemas penais.

Recordou também o professor Alcides Neto, falecido em 1983 e também grande penalista, que, indagado uma vez se seria ou não favorável a mudança da legislação penal do Brasil e à redução da idade penal do menor de 16 anos de idade, aprofundou a questão da maturidade ou imaturidade no campo da criminalidade e mostrou-se contrário à redução da idade num período (1981) em que ainda não vigorava o Estatuto da Criança e do Adolescente

Mencionou ainda outro penalista respeitado, o professor Zaffaroni, que, questionado sobre as reformas de legislação que se vêm operando na América Latina, respondeu, referindo-se particularmente ao Brasil, que tais mudanças vêm ocorrendo por mera demagogia dos políticos e argumentou que, sendo o Código de Direito Penal coisa muito séria e sendo igualmente o Estatuto da Criança e do Adolescente seno e ainda que, sendo um dos valores do Estado de Direito a cidadania, não podem ser esses estatutos mudados só porque carecem de efetividade.

O expositor advertiu que, no momento em que se trata da redução da idade de imputabilidade dos 18 para 16 anos, esta questão representa preocupações porque se sabe que, caso a proposta de emenda à Constituição Federal seja vencedora, surtirá efeitos não direcionados para os filhos das classes médias, mas para a parcela de brasileiros que vivem numa situação sócio-econômica abaixo da linha da pobreza, dos excluídos dos direitos democráticos e da dignidade humana, uma vez que o Brasil se caracteriza por ser um Estado que não cumpre os compromissos que a Constituição estabelece.

Nesse sentido, destacou como principal preocupação sobre o assunto a modificação de conteúdo da referida alteração constitucional proposta, pois ela não trará modificação imediata nem mediata ou a longo prazo da questão da violência no Brasil e defendeu que, se o país enfrenta hoje problemas seríssimos no campo da repressão e da prevenção da criminalidade e da prática de atos infracionais, não será pela implementação de propostas de alargamento do poder repressor do Estado nem os movimentos de lei e ordem que preconizam o endurecimento da pena criminal, que se disseminam mundialmente, os que resolverão tais problemas.

Esclareceu ainda que, em contraste, no âmbito do Conselho Criminal e Penitenciário, cogita-se em penas alternativas às penas privativas da liberdade e que os penalistas mais antigos como os professores Aníbal Bruno, Magalhães Noronha e Nelson Hungria já propunham a adoção de um substituto do encarceramento e que, hoje, propõem-se substitutos ao encarceramento não porque sejam a melhor política criminal, mas porque não se tem um sistema penitenciário no Brasil capaz de reintegrar o homem à sociedade.

Concluiu: Temos a Lei nº 7.210, de 1984, que é a melhor lei de execução penal do mundo, mas, infelizmente, como o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, esta lei de execução penal carece de cumprimento, pois temos as melhores leis do mundo, mas não são cumpridas.

Finalizando seu depoimento, o Professor Rolf Koemer Júnior destacou algumas de suas posições sobre o assunto

- Os advogados, os promotores, os juizes e demais profissionais que atuam na área da infância e adolescência, juntamente com a comunidade, devem dar credibilidade ao Estatuto da Criança e do Adolescente e aos programas coerentes com essa lei.
- É indispensável que os programas desenvolvidos tenham um suporte legal adequado à sua plena efetividade
- É também necessário que os projetos coerentes com o ECA não se constituam em alternativas às alternativas, mas que sejam projetos que dêem efetividade às regras da lei.
- É importante mostrar que a reação do público aos direitos da criança e do adolescente, sobretudo, daqueles a quem se atribui ato infracional e passional, não racional, resultante de influências de juristas demagógicos.
- É importante investir no trabalho de relações públicas para produzir e reproduzir idéias em defesa do ECA.
- Os programas desenvolvidos com o fim de defender as propostas do ECA pecam porque não contam com recursos definidos para levantamentos estatísticos e para cumprimento de seus objetivos preventivos e repressivos.
- Embora os programas tenham custos considerados altos, têm que ser desenvolvidos, sobretudo porque a Constituição Federal assim o estabelece para aqueles que administram a coisa pública.

1.2. Paradigma da Análise de Planos Estaduais

EXPOSIÇÃO: Leilá Leonardos - Departamento da Criança e do Adolescente - Ministério da Justiça;
COORDENAÇÃO: Clodoveo Piazza - Conselheiro do CONANDA.

Segundo a expositora, o Departamento da Criança e do Adolescente do Ministério da Justiça formulou seu plano de ação com base nas diretrizes do CONANDA, órgão do executivo coordenador nacional da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. A proposta do Departamento, em seu primeiro ano de implementação, indica uma política nova, que não se confunde com as demais políticas básicas da área.

A proposta geral parte da articulação com cada Estado da Federação e vislumbra a formulação de um Plano Estadual de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, a ser aprovado pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, integrando, sob a coordenação do Poder Executivo, as demandas do Estado, dos municípios e da sociedade, manifestas por suas entidades representativas, e procurando dar organicidade às ações e aos esforços de atenção à criança e ao adolescente.

A estratégia do Departamento, segundo a expositora, tem como objetivos não só eliminar o balcão federal de exame da demanda mas principalmente estimular a formulação de políticas nos Estados, pelos Conselhos Estaduais, e fortalecer o Executivo na coordenação das ações e reconhecer-lhes o sucesso obtido em relação ao esforço despendido para a mobilização, a



articulação, a formulação da política e a negociação exaustiva, quando assumida com garra e competência.

Comentando que, no momento, ainda não é possível delinear o retrato de cada Estado, tendo em vista que o processo de negociação e de convencimento perdura, Leila Leonardos divulgou um paradigma de análise dos planos estaduais que, apesar de não ter tido o Departamento da Criança e do Adolescente qualquer intenção de unificação de propostas mas tão-somente de oferecer diretrizes para que os planos estaduais não fossem elaborados aleatoriamente, vem norteando o Departamento no acompanhamento do processo de descentralização do atendimento à criança e ao adolescente.

Um dos primeiros pontos do modelo de análise - ressaltou - é a análise técnica do plano federal, por intermédio da qual inicialmente se busca verificar a adequação das ações, as competências e linhas de ação do Departamento da Criança e do Adolescente expressas no plano de ação enviado aos diversos órgãos governamentais e não governamentais dos Estados, para que o delineamento da proposta do Departamento seja bem compreendido. Em seguida, busca-se sobretudo verificar a adequação das propostas dos Estados ao ECA, quanto aos aspectos doutrinários, programáticos, procedimentais e das estruturas físicas.

Um segundo aspecto da análise consiste na verificação de articulação das ações e, nesse sentido, se procura orientar a ação articulada das políticas públicas voltadas para criança e do adolescente, evitando o isolamento dos programas por meio de uma rede de serviços que viabilizem a adoção de medidas sócio-educativas coerentes com o ECA e buscando perceber a integração das demandas da sociedade a serem apoiadas pelos planos estaduais.

A avaliação sob essa perspectiva permitiu ao Departamento observar que a maioria dos Estados absorveram as demandas da população em seus planos, porém deixou de atender a algumas delas porque não foi explicitada a articulação sugerida com os diversos parceiros sociais. Comentou a expositora que foi possível ao Departamento observar, nos planos estaduais, *incompletude* das políticas de atendimento, que não explicitaram a articulação entre os parceiros, para que, harmonicamente e de forma integrada fosse dada cobertura às demandas da população dos Estados.

Um último elemento de análise que destacou foi de ordem financeira, na qual a intenção não se limitou apenas a avaliar a adequação das propostas estaduais ao orçamento do Departamento da Criança e do Adolescente, mas a verificar a capacidade de o Estado estabelecer outras parcerias e obter outros recursos pela integração com outras políticas sociais.

A expositora ainda comentou que, no primeiro ano da implantação da gestão descentralizada, o Departamento da Criança e do Adolescente procurou apoiar os Estados com recursos financeiros, mas cortes de cerca de 80% no orçamento da União prejudicaram a implementação das ações e a análise dos planos estaduais, tendo sido atendidas somente as propostas caracterizadas pelos Estados como de urgência urgentíssima e ficando igualmente

prejudicada a cobertura das demandas municipais, uma vez que o repasse de recursos aos Municípios foi dificultado pela legislação eleitoral

Finalizando, a expositora, numa avaliação que denominou de preliminar, em que enfatizou se tratar do primeiro ano de implementação dessa política, quando o Departamento ainda conta com equipe reduzida, expressou não se perceberem, nos planos estaduais, contornos bem definidos do que constitui ações de uma Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. Os Estados, concluiu, se ativeram ainda a uma formulação tradicional, confundindo as diretrizes do ECA com as políticas de assistência e de proteção à criança

1.3. Princípios gerais para o atendimento ao adolescente a quem se atribui a prática do ato infracional.

EXPOSIÇÃO: Wanderlino Nogueira Neto - UNICEF/MJ

COORDENAÇÃO: Francisca Silva - Conselheira do CONANDA

A intenção desta exposição foi levantar questionamentos acerca do enfrentamento da infração e do atendimento do Estado aos adolescentes a quem se atribui autoria de ato infracional.

A primeira questão do representante do UNICEF foi a necessidade de reafirmar que o adolescente autor de ato infracional é um infrator e não um delinqüente, que se trata de um adolescente que infringiu a norma, mas não a transgrediu no mesmo sentido que o delinqüente. É importante ter a coragem de dar sustentação a essa posição - advertiu.

A segunda questão constituiu-se em uma crítica global à forma de intervenção do Estado ao adolescente a quem se atribui a prática de ato infracional. A propósito, comentou o expositor que, historicamente, se tem trabalhado sob duas perspectivas excludentes: ou numa linha repressiva, ou numa linha meramente assistencial, não suficientes ambas para equacionar o problema. Hoje, afirmou, busca-se um salto de qualidade. É preciso inovar e decidir como se afastar absolutamente do modelo penal e penitenciário, construindo um modelo novo e, em decorrência, decidir como não fazer da intervenção um atendimento da política setorial básica e de assistência social.

Admitindo, embora, que as duas abordagens sedimentadas pela tradição não sejam desnecessárias, defendeu que a Política de Promoção e Defesa dos Direitos de beneficiários bem específicos como o são as crianças e os adolescentes vitimados e os adolescentes em conflito com a lei deve ter suas características próprias e diferenças claras da política de assistência social e da abordagem tão-somente penal e penitenciária. Tal política especial, que pretende defender direitos de adolescentes em conflitos com a lei, deve garantir-lhes a defesa técnico-jurídica que o ECA estabelece.



No entanto, comentou, o ECA está "indo pelo ralo" justamente neste ponto: falta proposta concreta de implementação da defesa jurídica. Raros são os Estados onde tem funcionado, a contento, esse tipo de defesa. Os adolescentes continuam a ser submetidos à Justiça da Infância e da Adolescência sem a assistência técnica de advogados, sem dispor de uma defensoria pública. Acrescentou, se existem algumas assistências judiciárias governamentais, não existem Defensorias Públicas e os Planos de Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes não consideram esse aspecto. Provocou, então, se não existe advogado, como se pode falar em política de defesa de direitos? como se pode falar de política de defesa de direitos, se seu grande instrumento, que é o advogado, não está sendo viabilizado?

Dando continuidade a seus questionamentos, Wanderlino Nogueira Neto tratou da promoção do adolescente em conflito com a lei. Segundo ele, a promoção em sentido mais amplo significa dispor de programas sócio-pedagógicos e não simplesmente de estruturas administrativas ou de unidades locais de atendimento. Sobre a questão, criticou o que considera grave distorção: no Brasil, afirmou, ainda há a preocupação em construir casas - não que elas sejam desnecessárias, mas não se pode sobrepor a reforma ou a construção de prédios às ações sócio-pedagógicas, muito menos se pode permitir que as políticas sócio-educativas inexistam.

Falando da divisão de competências a Estados, União e Municípios, propôs que é necessário um aprofundamento da discussão. Se é lamentável o corte de recursos orçamentários da União, é muito mais lamentável que os Estados e os Municípios, sobretudo estes, não definam em seus orçamentos recursos para a área de Promoção e Defesa de Direitos porque essa área é competência dos Estados. Concluiu: para cobrar-se que a União priorize a política para o adolescente autor de ato infracional, é importante que se tenha a mesma coragem de cobrar dos Estados, pois, na verdade, essa deve ser uma política estadual.

Por fim, o expositor destacou dois pontos relacionados à promoção sócio-educativa. O primeiro pretendeu analisar, no campo da *internação*, a falsa dicotomia entre programa sócio-pedagógico e o de segurança e contenção. Questionou: não seria o programa sócio-pedagógico em si uma forma de contenção? Quem mais precisa de contenção, de coerção física, senão talvez aquelas unidades que não tenham um bom programa sócio-educativo? Na verdade, resumiu, enquanto não se tiver uma proposta sócio-educativa, a polícia será cada vez mais necessária; ao contrário, quanto mais uso se fizer dos assistentes sociais, dos psicólogos e dos pedagogos nas unidades, menos se precisará da polícia.

O segundo ponto referiu-se à questão dos projetos arquitetônicos para alojar o adolescente autor de ato infracional. O ideal, afirmou, é que sejam *pequenas* unidades, mas não as pequenas unidades existentes no Brasil, que recebem em média entre 40 a 170 adolescentes. É preciso ter clareza de que projeto arquitetônico se quer e do que deve ser discutido para defini-lo. Na verdade, concluiu, esta definição deve ser dada pelo projeto sócio-pedagógico; é ele que define o projeto arquitetônico e não o contrário.

Por fim, abordou a questão do controle externo das políticas de enfrentamento do ato infracional e de promoção sócio-educativa. É importante *criar*, afirmou, um sistema de

monitoração, acompanhamento, avaliação e correção das políticas. E o papel do controle cabe fundamentalmente aos Conselhos e a mais ninguém

2. PAINÉIS

2.1. O procedimento judicial no Rio Grande do Sul e no Amazonas

PAINELISTAS: Marcel Esquivel Hoppe - Juiz da Infância e Juventude de Porto Alegre
Públio Caio Bessa Cyrino - Promotor da Vara da Infância e da Juventude -
Manaus;

COORDENAÇÃO: João Helder Dimiz - Conselheiro do CONANDA;

DEBATEDORES: Paulo Sérgio Frota e Silva - Juiz da Infância e da Juventude no Pará,
Elizana Athayde - Conselheira do CONANDA.

A experiência do Amazonas

O Estado do Amazonas, que se caracteriza por uma distribuição excepcionalmente irregular da população, a qual se concentra na Capital, pouco industrializado, com máquina pública excessiva e cinturão de miséria em torno a Manaus, enfrenta graves problemas sócio-econômicos e de desmobilização da sociedade, que se refletem na aplicação das Políticas de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente e, em especial, no procedimento judicial do adolescente a quem se atribui a prática de ato infracional.

No Estado, a *apuração do ato infracional* comporta duas fases. Na primeira, realiza-se o atendimento inicial ao adolescente a quem se atribui autoria de ato infracional na Delegacia Especializada de Proteção e Assistência à Criança e Adolescente, que se compõe do delegado de polícia e de seu pessoal técnico; do cartório policial; do gabinete do ministério público, com dois promotores, e de uma assistente social. Nessa fase, o adolescente é recebido pela assistente social e encaminhado ao delegado, os autos são remetidos ao promotor, que pode representar à justiça solicitando o arquivamento do procedimento, indicando a necessidade de medidas sócio-educativas ou concedendo remissão.

A segunda fase transcorre no âmbito do Judiciário. Nessa, existem duas hipóteses de encaminhamentos: a hipótese da remissão acumulada com medidas, na qual o adolescente é encaminhado ao Instituto Estadual do Bem-Estar do Menor - IEBEM, para a aplicação das medidas educativas adequadas, restando à autoridade judiciária a advertência e a reparação de danos. Das 733 remissões concedidas em 1996, 26,1% tiveram ação educativa, sendo que 91,3% das medidas foram cumpridas em liberdade. A ação so não é educativa em torno de 2%.

Na hipótese da representação de ação sócio-educativa pública recebida pelo magistrado, é designada audiência de representação, em que estão presentes o Ministério Público e Defensoria Pública

Infelizmente, comenta o expositor, nesse momento, os magistrados deixam sistematicamente de apreciar a manutenção ou a revogação de eventual *internação provisória* anteriormente concedida. Isto traz prejuízos, pois a grande maioria dos casos não mereceria *internação provisória*. De janeiro a maio de 1996, passaram 968 jovens pelo sistema judiciário. Destes, a promotoria de justiça ofereceu 253 representações pela ação sócio-educativa pública, sendo que todas as 253 foram acompanhadas de pedidos de internação provisória. Este é um dado preocupante, pois foi demonstrado que a *internação provisória* era desnecessária.

O Amazonas conta com três entidades de internação de adolescentes em conflito com a justiça: uma para internamentos provisórios de adolescentes do sexo masculino, outra para adolescentes do sexo feminino e uma terceira casa adaptada para *internamento* de adolescentes decorrente de sentença judicial.

Embora tenhamos no Estado apenas 16 jovens segregados da liberdade na unidade de internação, comenta Públio Cyrino, os dados indicam um equívoco na leitura feita pela promotoria de justiça que decide pela internação. Analisando a procedência dos 253 jovens que estiveram sob *internação provisória*, os dados revelam que 91% são de Manaus, 7,1% do interior do estado e 1% de outros estados da Região Norte. Estes são dados que devem ser melhor estudados para verificar que é preciso urgentemente um programa sócio-pedagógico para os jovens em conflito com a lei.

Por fim, destaca o expositor que se encontra em fase de implantação outro programa do Juizado da Infância referente ao monitoramento das medidas sócio-educativas, dos estabelecimentos e dos órgãos em geral.

A experiência do Rio Grande do Sul

A pretensão da experiência de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, quanto ao procedimento judicial e encontrar formas ágeis de cumprir as normas relativas aos jovens que praticam ato infracional. O que ocorre nessa cidade pode ocorrer em qualquer lugar porque a convenção da Organização das Nações Unidas-ONU é uma só. Não se pode dizer que não há recursos materiais. Primeiro tem-se que saber o que se quer para depois pensar em coisas materiais, se não se continuará a fazer as coisas erradas.

Porto Alegre enfrenta os mesmos problemas que os outros lugares enfrentam. No início do trabalho, encontrou-se amontoados de papéis, que diziam serem processos, mas que de processos só tinham a capa. Esses processos só eram arquivados quando morria o jovem. Ficavam permanentemente abertos para receber de tudo. O pensamento obscuro dos jovens, a internação, as licenças.

A primeira medida foi enfrentar estes processos em mutirões de técnicos, juizes, promotores, defensores. Muita pouca coisa restou. Ao final, foi adotado o procedimento correto, com inicio, meio e fim a não mais que 4 000 processos. A equipe foi trabalhando e se capacitando na prática.

Surgiram muitas dificuldades, houve muitas brigas e conflitos, mas foram superados e começou-se a fazer um trabalho baseado na articulação. Entendeu-se que cada um tem seu momento proprio. Não ha a ideia de subordinação. Encontrou-se a palavra magica: coordenação-articulação.

Neste contexto, valorizam-se as atribuições de cada um: do policial militar, que tem que fazer a orientação na rua, em todos os casos; do medico, que, com seu trabalho, acabou com a violência policial. Todos os jovens que chegam para a apuração de ato infracional passam por uma rotina médica. Há três anos, não se tem noticia de violência policial. A policia civil também tem seu atendimento. Assim, se formou um atendimento rápido.

Sempre estão disponiveis três grupos para atender o jovem a quem se atribui ato infracional: um que faz as ocorrências, outro que ouve o menino, outro que ouve a vítima. O inquérito termina em menos de uma hora. Atualmente, existe um juiz específico para trabalhar na representação. Tudo isso concorre para que o processo tramite no periodo de 24 horas, no que chamamos de *justiça instantânea*. Nesta, há um tratamento igualitário para todos. Todas as camadas são atingidas.

Verificando os dados obtidos durante o periodo de 82 dias úteis de funcionamento do centro integrado, constata-se que, de 981 processos iniciados, 635 foram concluidos no mesmo dia; existem apenas 205 processos antigos, que foram remetidos à tramitação normal e houve 590 audiências neste periodo.

Como consequência dessa forma de procedimento judicial, constata-se que atualmente, no Rio Grande do Sul, foram criados juzados regionais, com atendimento específico e efeito multiplicador, que começam a fazer a *justiça instantânea*; não existe o internato nem as famosas triagens, que eram as ações mais perversas a que era submetido o adolescente; como todos os processos são atendidos no dia do fato, pode-se atender melhor a área cível; considerando que a melhor medida criada pelo ECA foi a *liberdade assistida*, em que se trabalha com terapia de familia; e, como uma última consequência, surge a prioridade de criar o centro integrado, fruto do consenso de todos que trabalham ali.

Após esse relato favorável, por fim e infelizmente, na área da privação de liberdade ainda não foi feito nada. Mas a ideia que se quer registrar nesse momento é que é possivel desenvolver a *justiça instantânea* e, num mesmo dia, dar atendimento ao jovem. Para tanto, só existe uma palavra: articulação.

2.2. A Execução das Medidas Sócio-Educativas no Distrito Federal e Santa Catarina

PAINELISTAS Equipe Técnica do Distrito Federal

Rubens Cruz de Aguiar - Secretária de Justiça e Cidadania do Estado de Santa Catarina

COORDENAÇÃO Charles Roberto Pranke - Conselheiro do CONANDA

DEBATEDORES Wanderlino Nogueira Neto UNICEF/ Ministério da Justiça

Olimpio de Sa Setto Mayor Neto - Procurador Geral da Justiça do Paraná

A experiência do Distrito Federal

No Distrito Federal, a opção da execução das medidas sócio-educativas tem como parâmetro a organização social. Uma questão inicial quanto a medida sócio-educativa, numa compreensão do ECA, refere-se ao entendimento das condições primordiais para que o sócio-educativo aconteça: como que essa sociedade educa e para quê?

Nesse sentido, é fundamental uma reflexão atenta das organizações sociais para entender que instituições tem primordialmente o papel de educar. Pela leitura feita no Distrito Federal, em primeiro lugar, o papel fundamental de educar é da família, em segundo da escola e depois das religiões, das manifestações culturais, dos meios de comunicação.

Baseado nesta compreensão, propõe o Distrito Federal a organização de uma unidade sócio-educativa de *internamento*, composta das representações simbólicas da sociedade. É necessário, que no seu interior exista algo que se assemelhe ao adulto como co-condutor do processo educativo. Em segundo lugar, é indispensável a existência de uma escola de qualidade, assim como das atividades culturais, da religião, etc. Enfim, todos os papéis da sociedade devem estar representados lá dentro, incluído o Estado que se manifesta simbolicamente na direção da unidade, a quem cabe prover as condições necessárias para aqueles indivíduos que estão ali.

Na experiência do Distrito Federal, em estágio desenvolvido de organização, incluem-se no sistema integrado da unidade de *internamento*:

- a Fundação Educacional, responsável pela escola;
- a Fundação Cultural, embora com uma inserção relativa, pois ainda persiste no Brasil a compreensão histórica de que cultura é coisa de elite;
- a Fundação Hospitalar, responsável pela assistência médica e odontológica;
- a Segurança Pública, responsável pela segurança externa, enquanto o cotidiano interno está sob a responsabilidade da Fundação do Serviço Social;
- a parceria com a sociedade civil, especificamente com o Instituto Ayrton Senna, para a realização de oficinas de profissionalização, além da assistência religiosa por grupos religiosos.

Nesta mesma linha, apresenta-se a *semiliberdade*, que tem um modelo parecido com o exposto acima, porém sem grades, sem tela, mas sob controle daqueles que acompanham o



adolescente e são ainda servidores do Estado. Este programa, também ainda em organização, foi criado após a aprovação do ECA e é implementado na casa onde o adolescente cumpre pena. Atualmente, as casas deste programa são três, são alugadas e planejadas para abrigarem oito adolescentes cada uma, e contam com os serviços de duas pessoas (um casal de servidores)

Quanto as atividades desenvolvidas com o adolescente, existe uma programação que inclui a escola e, nos finais de semana, o adolescente fica sob a responsabilidade da família. Neste processo, o adolescente é orientado nas suas atividades cotidianas, tem uma relação com a sociedade como um todo; sua escola e da rede pública, tem os mesmos percalços que qualquer indivíduo e tem que lidar com as limitações e com as possibilidades existentes.

O plano de trabalho da equipe técnica envolve visitas domiciliares para perceber a integração pai-filho e o acompanhamento do trabalho exercido pelo adolescente, ponto em que existe a dificuldade de integrar ao mercado de trabalho, em decorrência do preconceito, o jovem autor de ato infracional. A abordagem da equipe técnica acontece em diferentes níveis: reflexão sobre o ato anti-social, trabalho junto com o juizado, convivência na casa, avaliação permanente do trabalho e discussão permanente com a comunidade.

Quanto à *liberdade assistida* a abordagem é diferenciada. A proposta é a inserção do adolescente na família, por intermédio de unidades descentralizadas que o estimulam a se engajar nas políticas públicas. É um processo mais distanciado e ainda está em processo de formação.

A experiência de Santa Catarina

Em Santa Catarina, entre as medidas sócio-educativas, o *internamento* foi definido como a única ação que o Estado executaria de forma direta. Com relação aos demais programas, *liberdade assistida*, *prestação de serviços à comunidade* e *internamento provisório*, se vislumbra sua implementação progressiva pelos municípios

Quanto à *liberdade assistida*, foi firmado um protocolo de intenções com o Poder Judiciário e o Ministério Público, a partir do qual se iniciou um processo de assinatura de convênios com municípios e, em algumas situações, com ONG para execução desse programa. A opção do Estado acolheu a *liberdade assistida comunitária*, porque o conhecimento da realidade demonstrou que a *liberdade assistida técnica* e a *prestação de serviços à comunidade* não atendiam efetivamente às necessidades

Entendeu-se que as ações só teriam êxito se houvesse acompanhamento sistemático ao adolescente, o que somente o orientador do próprio bairro consegue fazer e o que não é possível nos sistemas de *liberdade assistida técnica* e na *prestação de serviços à comunidade*. Na *liberdade assistida comunitária* é o orientador quem vai integrar as políticas com os programas e fazer a articulação com a comunidade, com os Conselhos de Direitos Da Criança e do Adolescente e com os Conselhos Tutelares.

Com relação ao *intermédio provisorio*, o Estado de Santa Catarina conta com duas unidades de execução direta e seis de execução indireta, duas destas últimas gerenciadas por ONG com bons resultados, melhora na qualidade de atendimento. A política da Secretaria da Justiça e Cidadania prevê que o *intermédio provisorio* seja gerenciado por instituições ou por municípios mantidos por uma associação de municípios, apoiados por recursos financeiros do Estado para manutenção ou pessoal. Progressivamente, a meta é que estes programas sejam assumidos plenamente por ONG, com o governo atuando apenas de parceiro.

Quanto ao *intermédio*, o estado possui três unidades instaladas, de abrangência regional - duas em operação e uma ainda desativada. Pretende-se que esta última se instale em parceria com ONG, que, progressivamente, irá também assumindo o programa.

Segundo o expositor de Santa Catarina, a grande dificuldade sentida no regime de *intermédio* está na manutenção das oficinas, para as quais eventualmente existem recursos, o que provoca prejuízos ao processo educacional, com desgaste da equipe e descontinuidade das ações. Por isso, o governo busca como alternativa criar fundos que dêem autonomia às oficinas de forma a não quebrar sua continuidade e firmar convênios e parcerias com entidades e empresas para propiciar a participação do adolescente.

Em 1994, foi elaborada uma proposta de modelo institucional de desenvolvimento das políticas de atendimento ao adolescente autor de ato infracional que quebrasse a institucionalização. Foi imaginado um projeto alternativo em convênio com uma ONG, numa fazenda. A resposta dos meninos foi fantástica, mas a rescisão do contrato, que se deu em decorrência da incompatibilidade técnica, interrompeu a experiência, a qual pretende-se retomar posteriormente, mas com gerenciamento próprio.

Por fim, no que se refere ao *plano institucional*, a Capital do Estado possui uma unidade integrada ao Judiciário, ao Ministério Público e a Defensoria Pública, a qual está integrada aos programas de *liberdade assistida comunitária*. Dessa unidade, porém, não participa a Secretaria de Segurança Pública, que tem uma delegacia especializada.

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page. The text is arranged in several paragraphs and is too light to transcribe accurately.

PARTE III

GRUPOS TEMÁTICOS

3.1. Desmitificação do hiperdimensionamento do problema infracional, da perigosidade e da irresponsabilidade do adolescente infrator

Estratégias de enfrentamento da questão:

- Subsídios aos meios de comunicação
- Reversão da opinião pública

ASSESSORES: Mário Volpi - INESC.

Jacques Schwarzstein - UNICEF

Antônio Carlos Arruda Silva - Comissão de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra de São Paulo

Na perspectiva de implementar estratégias de enfrentamento do hiperdimensionamento do problema infracional, da perigosidade e da irresponsabilidade do adolescente infrator, pelo fornecimento de subsídios aos meios de comunicação e para a reversão da opinião pública, o grupo destacou algumas atividades de repercussão imediata e de médio prazo:

Subsídios aos meios de comunicação:

(de imediato)

- Constituir comissão interna do CONANDA, em interface com a ANDI, para subsidiar os políticos e a mídia.
- Intensificar a participação no rádio, na televisão, especificamente no "Globo Repórter"; requerer direito de resposta junto à imprensa, sempre que houver divulgação de informação errônea; agir em defesa da verdade por meios jurídicos.

(de médio prazo)

- Desenvolver política permanente de uso da mídia para discussão das questões do ECA com a sociedade.

Reversão da opinião pública:

(de imediato - até 31.12.1996)

- Divulgar o documento resultante da Assembleia Ampliada Sobre o Ato Infracional e Medidas Sócio-Educativas.
- Elaborar dossiê com pareceres de personalidades de renome, tais como o Procurador Geral da República, o Presidente do Supremo Tribunal e de organismos internacionais de direitos humanos, sobre a temática.

- Realizar pesquisas que demonstrem a relação entre a violência doméstica e social e o ato infracional, divulgar dados estatísticos sobre a violência contra a criança e o adolescente.
- Fazer análise comparativa entre o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Menores no tocante as penalidades.
- Promover eventos, debates, campanhas publicitárias, campanha de coleta de assinaturas e conferência com convidados dos Estados Unidos e de outros países sobre a ineficácia de penas severas
- Propor reunião extraordinária do "Pacto pela Infância" e reunião com aliados da causa nos Estados e no âmbito federal.
- Incentivar grupos da Igreja Católica para que o tema da campanha da fraternidade se refira aos encarcerados.
- Identificar e divulgar projetos e serviços bem sucedidos referentes a medidas sócio-educativas e experiências de jovens que passaram pelo sistema de reinserção social.
- Propor aos parlamentares medidas alternativas para uma política de assistência à família e de retaguarda aos juizes, exercer pressão, por intermédio dos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente, sobre as respectivas bancadas federais de parlamentares para uma atuação mais efetiva .
- Promover evento no Dia da Criança.
(a médio prazo)
- Realizar pesquisa em âmbito nacional de coleta de informações sobre atos infracionais.
- Desenvolver processo de capacitação dos profissionais da área de segurança pública, sob a coordenação do CONANDA.
- Sugerir a introdução do ECA nos currículos das faculdades de Direito e no ensino fundamental.

3.2. O procedimento judicial

- Regulação do atendimento inicial (centro integrado) e da defesa tecnico-jurídica
- As internações provisórias
- A questão da prova: o chamado estudo de caso e os laudos periciais

ASSESSORES Paulo Sérgio Frota e Silva - Juiz da Vara da Infância e da Juventude do Pará
Olimpio da Sá Sotto Mayor Neto - Procurador Geral da Justiça do Paraná
Eliana Atahyde - Conselheira do CONANDA

Quanto ao procedimento judicial, o grupo que discutiu esta temática definiu as recomendações que seguem:

Quanto à regulação do atendimento inicial:

- Instalar, nos grandes centros urbanos, atividades integradas dos órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Assistência Social, em um mesmo local, para atendimento ao adolescente a quem se atribua a prática de ato infracional.
- Firmar pacto de ação com dirigentes dos órgãos de atendimento a adolescentes a quem se atribua autoria de ato infracional, mediante articulação com os Conselhos Estaduais

dos Direitos da Criança e do Adolescente, a ser publicado no órgão oficial de divulgação do Estado, visando a implementação do atendimento integrado ao adolescente em conflito com a lei pelos referidos órgãos

- Criar delegacias especializadas em localidades que não comporte ainda a criação de centros integrados operacionais em um mesmo local, e instituir mecanismos capazes de garantir o atendimento inicial por equipe interdisciplinar para adequação da recepção e do encaminhamento dos adolescentes
- Operacionalizar a defesa técnica do adolescente desde o atendimento inicial (apreensão em flagrante ou oitiva nos atos investigatórios) na delegacia de polícia, por advogado ou defensor público.
- Solicitar às corregedorias de polícia que determinem às delegacias especializadas ou àquelas que exerçam as atividades de apreensão que comuniquem de imediato a apreensão de todo adolescente ao juiz competente, ao promotor de justiça e à assistência judiciária ou órgão equivalente de defesa do adolescente.
- Solicitar às Corregedorias de Justiça, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ou órgãos equivalentes, que instituem mecanismos internos próprios para acompanhamento da atuação de seus membros quanto à legalidade das apreensões de adolescentes.
- Criar a Defensoria Pública onde não houver e implementá-la em todos os Estados, em cumprimento ao art. 133 da Constituição Federal, bem como promover a especialização do defensor público no Direito da Criança e do Adolescente.

Quanto às internações provisórias:

- Promover consórcios municipais para a criação de local adequado ao cumprimento da internação provisória, distinto das instalações destinadas aos sentenciados.
- Solicitar às corregedorias de justiça que recomendem a observância, por parte dos juízes, do disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 108, e na Constituição Federal, art. 93, IX, que fundamentam a medida de segregação provisória, bem como acompanhem, por mecanismos próprios, o cumprimento da recomendação.
- Assegurar o cumprimento dos prazos constantes do art. 108 do ECA quanto à internação provisória, que, por serem peremptórios acarretam a hipótese de crime contida no art. 235 do ECA.

Quanto à questão da prova - o chamado estudo de caso e os laudos periciais:

- Apontar, nos pareceres ou laudos técnicos da equipe interdisciplinar, além dos aspectos negativos do adolescente (patológicos, disfuncionais e outros), os aspectos positivos (ajustamento, potencialidades e outros), devendo a conclusão quanto à necessidade de atendimento ser uma só para toda a equipe. Também os aspectos propositores (ajustamento, potencialidades...) devem constituir-se em uma única conclusão quanto à necessidade de internação provisória e orientação quanto à medida sócio-educativa mais adequada.
- Realizar atendimento inicial interdisciplinar, com parecer técnico formulado em conjunto.
- Realizar o estudo de caso de forma interdisciplinar e não apenas multiprofissional, para a formulação de parecer sugestivo e consistente sobre a medida aplicável ao adolescente.
- Criar um "prontuário" individual para cada adolescente em conflito com a lei, acessível aos técnicos e aos Conselhos Tutelares.

- Encaminhar o resultado dos estudos de caso de jovens autores de ato infracional aos Conselhos Tutelares para que seja efetivado o disposto no art. 136, II, do ECA.

3.3. A Execução das Medidas Sócio-Educativas

- Fortalecimento das medidas de liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade
- Integração das medidas socio-educativas com as medidas protetivas
- Projeto sócio-pedagógico no regime de internação
- Formação dos trabalhadores da área
- Espaço físico adequado

ASSESSORES: Valdênia Paulmo - CEDECA/SP

Celeste Santana - Diretora de Assistência do CECA/BA

Considerando a diversidade de realidade, as peculiaridades e estágios diversificados da implementação do ECA nos diversos Estados, o grupo propõe as seguintes diretrizes para a execução das medidas sócio-educativas, de acordo com os itens acima enumerados:

→ Fortalecimento das medidas de liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade:

- Priorizar a aplicação das medidas sócio-educativas em meio aberto, em detrimento daquelas que se processam em ambiente fechado, quebrando-se a cultura da internação.
- Priorizar, entre as medidas em meio aberto, as de *liberdade assistida* e de *prestação de serviços à comunidade*, por não serem excessivamente rígidas nem brandas e por propiciarem ao adolescente a reflexão sobre a transgressão cometida e por apresentarem respostas a sociedade no tocante à eficácia das medidas previstas no Estatuto.

→ Integração das Medidas Sócio-Educativas com as Medidas Protetivas:

- Considerar que as medidas sócio-educativas enumeradas no art. 112 do ECA, incorporadas, quando for o caso, pelas medidas protetivas do art. 101 do ECA, são suficientes para assegurar a recuperação dos adolescentes autores de ato infracional, desde que, levando em conta a maior ou menor participação destes na infração, as circunstâncias e gravidade dela, os antecedentes, o apoio familiar e comunitário à reeducação, seja aplicada a medida apropriada ao adolescente específico.
- Convencer o Poder Público de que é indispensável dar prioridade à criação de redes de atendimento para todas as medidas socio-educativas e protetivas, assim como à qualificação de todos os trabalhadores da área

→ Projeto sócio-pedagógico no regime de internação:

- Garantir efeitos pedagógicos mais amplos do regime de internação, pela constituição de vínculos familiares e comunitários, conforme recomenda a lei, e pela priorização do acompanhamento, por parte da comunidade, sob supervisão do judiciário, da *liberdade assistida* e *prestação de serviços à comunidade*.

Formação dos trabalhadores da área.

- Assegurar defesa técnica qualificada ao adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional, desde a sua apresentação até a última fase do processo, inclusive na execução de medida socio-educativa eventualmente aplicada

Espaço físico adequado

- Considerar, na implantação de novos equipamentos e na reforma dos já existentes, as diretrizes de complementaridade e de integração operacional

3.4. Planejamento e Controle

- Diagnóstico da realidade
- Planejamento, gerenciamento e alocação de recursos
- Gestão financeira
- Controle das políticas e dos gastos orçamentários

ASSESSOR: Clodoveo Piazza - Conselheiro do CONANDA

Na perspectiva de definir uma proposta de planejamento e controle das políticas a serem implementadas, o grupo destacou como principais linhas de ação:

Diagnóstico da realidade:

- Construir no CONANDA um banco de dados informatizado sobre a realidade da infância e da adolescência.
- Configurar a situação dos Conselhos Estaduais, Municipais e dos Conselhos Tutelares, dando particular destaque para o adolescente autor de ato infracional.
- Conhecer o funcionamento do sistema de defesa da criança e do adolescente nos Estados.
- Adaptar à realidade nacional o questionário usado em Santa Catarina como mecanismo de conhecimento da realidade.
- Conhecer os mecanismos de elaboração dos orçamentos estaduais, introduzindo neles a metodologia participativa que, respeitando as atribuições próprias de cada Secretaria ou Setor Administrativo, permita a contribuição de muitos na definição das prioridades.

Planejamento, gerenciamento e alocação de recursos:

- Eleger prioridades e definir cronograma, de forma participativa, com base em diagnóstico da realidade.
- Dar destaque ou prioridade absoluta à criança e ao adolescente na elaboração orçamentaria, levando em conta também as necessidades do adolescente autor de ato infracional e as demandas das medidas socio-educativas.
- Trabalhar por uma distribuição equitativa tanto do orçamento da União como da dotação específica do Ministério da Justiça para os Estados, a partir de critérios estabelecidos em conjunto; estimular os fundos estaduais para aumentar o repasse aos fundos municipais.

- Garantir, no orçamento, a priorização das *medidas não restritivas de liberdade*, sem deixar de dar atenção ao regime de *semiliberdade* e à *internação*, levando em consideração as estruturas necessárias a segurança do adolescente e à viabilidade do atendimento
- Garantir, no planejamento governamental, a capacitação, de **amplitude nacional**, dos profissionais envolvidos no atendimento ao adolescente autor de ato infracional.
- Garantir que a implementação de toda a política de garantia de direitos da criança e do adolescente, inclusive a que se refere ao adolescente autor de ato infracional, fique centralizada na mesma secretaria, evitando a divisão de competências, que tem posto o adolescente autor de ato infracional aos cuidados da área da **segurança pública** ou do sistema penitenciário.

Gestão financeira:

- Agilizar o repasse de recursos.
- Capacitar os Conselheiros e dirigentes de ONG na área de **gestão financeira**.

Controle das políticas e dos gastos orçamentários:

- Controlar as políticas e os gastos orçamentários; conhecer os **mecanismos** de controle existentes e propor a criação de novos meios de controle.

ANEXO I

Discurso do Representante do Ministro da Justiça, o Secretário Executivo do Ministério da Justiça, Milton Seligman

A todos os presentes, é com grande sucesso que se realiza esta reunião ampliada do CONANDA para tratar do tema do adolescente em ato infracional e das medidas sócio-educativas. O CONANDA, todos sabem, trabalhou em assembleia ampliada sobre a questão do abuso sexual da infância numa reunião anterior e, agora, em seu planejamento de atividades anuais, reúne-se, de maneira ampliada, para debater a questão do adolescente em ato infracional.

Pedi-me o Sr. Ministro Nelson Jobim, impossibilitado de comparecer a este ato, que reiterasse sua posição da oportunidade excepcional da realização desta assembleia. Excepcional porque o Brasil vive um momento em que se levanta campanha pública contra o Estatuto da Criança e do Adolescente. Neste momento, nós que temos o compromisso com um programa nacional de direitos humanos, temos que ver que essa reunião ampliada do CONANDA é um momento importante de reação àqueles que querem enfrentar o Estatuto da Criança e do Adolescente e querem enfrentar a aplicação de um programa de direitos humanos em nosso país.

Não temos nenhuma razão para calarmos ante as questões que são levantadas contra o ECA. O que acusam como dificuldades contra o Estatuto da Criança e do Adolescente, na verdade não são problemas causados pelo Estatuto, mas pela falta do Estatuto. Para problemas que são jogados contra a implantação de um programa de direitos humanos, a resposta é mais direitos humanos; contra a campanha que tenta evitar a implantação do ECA, nós temos que querer sua implantação mais efetiva. Esta é a resposta. E não é uma resposta retórica, é a resposta certa porque as questões que estão levantadas, as dificuldades que são apresentadas encontram solução concreta e objetiva naquilo que prevê o ECA.

Portanto, a nossa tarefa, a de cada um de nós, nas diferenças, que temos entre nós, alguns do poder público, outros das organizações não governamentais, outras de instâncias diversas, no âmbito federal, estadual, municipal, dos organismos internacionais, essa nossa diferença, enquanto pluralidade, tem que ser usada como elemento positivo no sentido de

criarmos sinergia e no sentido de usarmos as experiências de cada um de nós, acumuladas ao longo da militância nesta área, para, a partir dela alcançarmos uma aceitação mais profunda dessa lei moderna e que tem de ser motivo de orgulho para a sociedade.

Não vejo nenhum risco de que nós não vamos vencer porque somos a maioria da sociedade brasileira e temos um discurso correto. A única hipótese de que venhamos a fraquejar é se desistirmos dessa luta. Pode parecer estranho que alguém do governo federal venha a dizer que temos de lutar. Muitos pensam que a aplicação de políticas públicas é um simples ato de vontade do governo, em especial do governo federal, mas não é. As políticas públicas brasileiras têm, pela sua história, pela análise de seu desenvolvimento, demonstrado e provado que só conseguem ser aplicadas, de maneira coletiva, quando se tornam obra conjunta de uma parceria que envolve o poder público em parceria com a sociedade organizada, cada um com suas responsabilidades e meios disponíveis.

O Presidente Fernando Henrique expressou, ao lançar o Programa Nacional de Direitos Humanos, em 1996, a expressão de que o novo nome da democracia é direitos humanos e como tal é, mais do que nunca, uma obra coletiva. E aí passamos a ter que conviver com o novo. A sociedade brasileira que reconquistou a democracia formal, há muito pouco tempo, tem agora que aprender a conviver com a democracia representativa e a democracia participativa. O CONANDA é um fórum em que essa convivência se dá de maneira muito clara. A sociedade civil e o governo juntos, para perceber o problema e conseguir maior amplitude de idéias para aplicar políticas no âmbito social.

Não tem mágica, e não existem recursos sobrando. O que existe é um sistema corretamente estabelecido, de parcerias que temos de aprofundar e fortalecer no dia-a-dia, em reuniões como estas, para fazer com que as soluções dos problemas da criança e do adolescente em confronto com a lei sejam pensadas com o rigoroso compromisso com os direitos humanos e com a vida. E é em nome da vida que cada um de nós, onde quer que se desenvolva nossa militância, deve desenvolvê-la no sentido da luta pelo desenvolvimento do Brasil.

Não há por que não termos confiança nisso, e o Ministro Jobim pediu-me que viesse, em nome dele, dar uma palavra de absoluta confiança no sucesso desta reunião pois o sucesso dela é a garantia de que não houvera retrocesso nessa área e que, com tal militância, se aprofundará cada vez mais a aplicação desta lei que - eu repito - é o orgulho do povo brasileiro, conquistado pela nossa sociedade.

ANEXO II

RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS REPRESENTADOS NA ASSEMBLÉIA AMPLIADA SOBRE ATO INFRACIONAL E MEDIDAS SÓCIO-EDUCATIVAS

- ⇒ Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude
- ⇒ CENDHEC / Recife-PE
- ⇒ Centros de Defesa da Criança e do Adolescente
- ⇒ Conselho Federal de Serviço Social
- ⇒ Conselho Nacional de Assistência Social
- ⇒ Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente
- ⇒ Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (das Capitais)
- ⇒ Defensorias Públicas Estaduais ligadas à Infância e Juventude
- ⇒ Frente Parlamentar da Criança
- ⇒ Fundação do Serviço Social do Distrito Federal
- ⇒ Fundações Estaduais da Criança e do Adolescente
- ⇒ GAJOP / Recife-PE
- ⇒ Instituto Carioca de Criminologia
- ⇒ Justiça da Infância e da Juventude
- ⇒ Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude
- ⇒ Ordem dos Advogados do Brasil seção do Distrito Federal
- ⇒ Pontifícia Universidade Católica-PUC de São Paulo
- ⇒ Secretarias Estaduais de Ação Social
- ⇒ Tribunais de Justiça

