



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

Nota Técnica nº 02, de 14 de dezembro de 2017

**Análise e recomendações sobre o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 7.197/2002
que propõe o aumento do tempo da medida de internação e outras mudanças
no sistema socioeducativo**

**Brasília
Dezembro de 2017**



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura

Ministério de Direitos Humanos. Secretaria Nacional da Cidadania
Setor Comercial Sul – B, quadra 9, Lote C-
Edifício Parque da Cidade Corporate, Torre A, 10ª andar
Brasília – Distrito Federal -70308-200
Telefone: (61) 2027-3782 - mnpct@sdh.gov.br
<https://goo.gl/MLy79z>

Autoras e autores

Rafael Barreto Souza

Ana Claudia Nery Camuri Nunes

Fernanda Machado Givisiez

Colaboradoras e colaboradores – membros do MNPCT

Deise Benedito

José de Ribamar de Araújo e Silva

Lucio Costa

Luís Gustavo Magnata Silva

Luz Arinda Barba Malves

Márcia Anunciação Maia Pereira

Valdirene Daufemback

M686	Brasil. Ministério de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Cidadania. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), 2017 Nota Técnica nº 02, de 30 de novembro de 2017: Análise e recomendações sobre o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 7.197/2002 que propõe o aumento do tempo da medida de internação e outras mudanças no sistema socioeducativo/ Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT): Rafael Barreto Souza; Ana Cláudia Nery Camuri Nunes; Fernanda Machado Givisiez. 40 p. ISBN: 978-85-60877-83-6 1. Prevenção e combate à tortura; 2. ECA; 3. PL 7197/2002; 4. Recomendações. CDD 360 CDU 351:343:369
-------------	---

Todos os direitos reservados. A reprodução do todo ou partes deste documento é permitida somente para fins não lucrativos.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

Sumário

Sumário Executivo	4
Justificativa.....	4
Preocupações do Mecanismo Nacional.....	4
Sugestões para Reformas Legislativas no ECA.....	5
1. Introdução.....	7
2. Preocupações.....	9
2.1. Aumento do tempo de internação: um retrocesso punitivo.....	10
2.2. Medidas cautelares diversas da internação provisória: necessidade de uma limitação de caráter substitutivo.....	14
2.3. Fixação de prazos mínimos para a internação: quebra da reavaliação semestral.....	17
2.4. Segregação espacial do regime especial: incompatível com os parâmetros do SINASE...	20
2.5. Saúde mental: medidas em desacordo com a Política Nacional de Saúde e a reforma psiquiátrica.....	23
2.6. Educação e profissionalização: limitações ao acesso fora das unidades de internação ...	27
2.7. Desvio de finalidade dos Recursos do FUNPEN	28
3. Sugestões para Reformas Legislativas no ECA.....	30
3.1. Gênero: custódia exclusiva por mulheres e medidas não privativas de liberdade mães para gestantes e mães	30
3.2. Audiência de custódia no processo de apuração de ato infracional.....	32
3.3. Desagregação de dados: necessidade de parâmetros legais	33
4. Recomendações.....	35
Referências.....	39



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

Sumário Executivo

Este sumário executivo é um resumo da presente Nota Técnica nº 02, de 11 de dezembro de 2017, elaborada pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), que realiza análise e apresenta recomendações sobre o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 7.197/2002, que propõe o aumento do tempo de medida de internação e outras mudanças no sistema socioeducativo.

Justificativa

Desde 2015, o Mecanismo Nacional realizou visitas a 20 unidades socioeducativas de internação em 12 unidades da federação e evidenciou que os marcos legais estabelecidos pelo ECA e pelo SINASE não estão na base da política pública atualmente executada. Inegavelmente, o sistema socioeducativo se caracteriza por um caráter punitivo muito parecido ao sistema prisional, no qual, em alguns estados, as condições de privação de liberdade e as rotinas institucionais são ainda mais degradantes do que as do sistema prisional.

A partir dessa constatação, o Mecanismo Nacional apresenta uma série de preocupações em relação ao Substitutivo do PL 7.197/2002 e ao Voto em Separado de um deputado federal, uma vez que apresentam **fatores de risco à prática de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes**.

Especificamente aponta-se **sete preocupações principais**: (i) aumento do tempo da medida de internação desvinculado às normas do SINASE; (ii) delimitação falha de medidas cautelares alternativas à internação provisória; (iii) fixação de prazos mínimos de tempo para cumprimento da medida de internação em contradição com a regra de reavaliação semestral; (iv) a incompatibilidade da proposta de segregação espacial dentro do “regime especial” proposto com os parâmetros do SINASE; (v) introdução de medidas de atenção à saúde mental em desacordo com a Política Nacional de Saúde e a reforma psiquiátrica; (vi) limitações no acesso à educação e profissionalização fora das unidades de internação; e (vii) desvio de finalidade dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN).

Preocupações do Mecanismo Nacional

Em linhas gerais, o Substitutivo do PL 7.197/2002 propõe o aumento do tempo máximo para a medida socioeducativa de internação, a medida mais restritiva e gravosa autorizada para adolescentes, sugerindo a **criação de um “regime especial de atendimento socioeducativo”**, baseado na progressão por idade. Já o Voto em Separado propõe um regime progressivo por gravidade do ato infracional. Ambas as propostas são muito preocupantes, pois submetem os adolescentes a um regime muito gravoso, além de ferir diretamente o princípio da brevidade e da excepcionalidade da medida de internação. Ademais, tais propostas estão na contramão das normativas internacionais e da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

O Substitutivo apresenta, ainda, um capítulo com uma **proposta de introdução de medidas cautelares, sem determinar de forma categórica seu caráter substitutivo em relação à internação provisória**. Além disso, submete a aplicação de tais medidas a critérios com elevado grau de subjetividade, de modo que a sua inclusão apresenta mais riscos à punição dos adolescentes do que a possibilidade de substituição da privação da liberdade.

No que tange à fixação de prazos mínimos para o cumprimento da medida de internação, aponta-se que a proposta de **delimitação de tempo mínimo assemelha a medida de internação às penas de adultos no âmbito prisional com limites mínimos, com a única finalidade de punição**. Trata-se de proposta que ignora a evolução psicossocial, educacional e profissional dos adolescentes e permite que ao adolescente seja dado tratamento mais gravoso que ao adulto.

A proposta de **construção ou a designação de espaços segregados para adolescentes submetidos ao regime especial** também é incompatível com os parâmetros do SINASE e com os critérios estabelecidos na normativa internacional, além de abrir possibilidade para o encaminhamento de adolescentes para o sistema prisional. As diretrizes já estabelecidas pelo SINASE são um importante instrumento na prevenção à tortura e, portanto, devem ser efetivamente implantadas e não alteradas.

Em relação à **saúde mental**, a proposta do Substitutivo sugere duas alterações altamente preocupantes, uma seria o encaminhamento de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa com algum transtorno mental ou deficiência para a internação em locais especializados. A segunda modificação possibilitaria a internação de jovens até os seus 28 (vinte e oito) anos em caso de transtorno mental. Tais propostas estão em completa afronta às normas constitucionais, legais e infralegais, uma vez que a atenção e o cuidado devem ser providos no território onde a pessoa vive e no seio da convivência familiar e comunitária.

Outro ponto de preocupação concerne à **educação e à profissionalização dos adolescentes** em cumprimento de medida de internação, uma vez que a legislação vigente autoriza que os adolescentes realizem atividades fora das unidades de internação. No entanto, a proposta apresentada veda esta possibilidade, contrariando diretrizes internacionais sobre a temática. A regra deve privilegiar o estudo, o trabalho e a socioeducação de forma a permitir o contato do adolescente com o mundo fora da unidade. A legislação atual estabelece que apenas casos excepcionais devem ser restritos de modo fundamentado pelo Poder Judiciário.

Por fim, o Mecanismo Nacional expressa preocupação no que tange à possibilidade de utilização de **recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN)** na construção de unidades socioeducativas, podendo levar à uma lógica de *prisionização* do sistema socioeducativo equiparando adolescentes e adultos.

Sugestões para Reformas Legislativas no ECA

Tendo em vista se tratar de proposta que almeja realizar reforma no regime jurídico da infância e adolescência no país, desde que observadas as recomendações propostas nesta Nota Técnica,



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

o Mecanismo Nacional aponta que também pode ser um momento propício para introduzir mudanças importantes. A Nota Técnica indica a necessidade da adoção de uma **perspectiva de gênero no ECA** e uma maior atenção para **questões étnico-raciais**. A desagregação de dados é outro tema importante, pois espera-se que os registros institucionais estejam em harmonia com as normas internacionais. Por isso, é fundamental estabelecer balizas legais claras para **dados desagregados** sob uma perspectiva de direitos humanos, tendo em vista questões de gênero, raça/etnia, e informações preventivas à tortura e a outras violações no âmbito da privação de liberdade. Por último, este documento sugere a previsão de audiência de custódia no âmbito do processo de apuração de ato infracional.

Por fim, com base nas análises realizadas, o Mecanismo Nacional **emite 11 recomendações** à Câmara dos Deputados, solicitando a supressão e alteração de algumas propostas apresentadas no Substitutivo ao PL nº 7.197/2002, bem como no Voto em Separado, assim como sugere a introdução de mudanças essenciais para o sistema socioeducativo.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

1. Introdução

1. O Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), órgão instituído pela Lei federal nº 12.847/2013, promulgada a partir do compromisso estabelecido pelo Estado brasileiro após a ratificação do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (OPCAT) em 2007, vem apresentar Nota Técnica do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 7.197/2002, em trâmite perante a Câmara dos Deputados, que visa alterar o regime de atendimento socioeducativo do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), particularmente propondo o aumento do tempo da medida de internação além de outras modificações.

2. O Mecanismo Nacional tem como principal atribuição atuar na prevenção e combate à tortura a partir de visitas regulares a locais de privação de liberdade em todo o território nacional e da edição de recomendações vinculantes aos órgãos competentes. O MNPCT é um órgão de Estado, composto por 11 peritos e peritas, que cumprem mandatos garantidos por lei e gozam de independência em sua atuação, assim como de autonomia na escolha dos locais a visitar, nas opiniões, relatórios e recomendações publicados. Os instrumentos normativos internacionais¹ e nacionais² que regem o órgão garante-lhe a atribuição de analisar e submeter propostas sobre a legislação existente e projetos legislativos em trâmite. Com base na referida atribuição legal, o Mecanismo Nacional realiza a análise técnica do projeto de lei em epígrafe.

3. Originalmente, o **Projeto de Lei (PL) nº 7.197/2002** foi apresentado pelo deputado Ademir Andrade (PSB/PA), em 05 de setembro de 2002, o qual propunha a extensão do alcance da sanção por meio das medidas socioeducativas de adolescentes que atingissem a maioria penal ou civil³. Este PL introduzido há mais de 15 anos passou variadas mudanças, agregando, em apenso, 52 outros projetos de lei⁴ que tramitavam no Congresso Nacional envolvendo diferentes matérias e temáticas sobre o ECA.

¹Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, ratificado pelo Decreto nº 6.085, de 19 de abril de 2007. Artigo 19. Os mecanismos preventivos nacionais deverão ser revestidos no mínimo de competências para: [...] c) Submeter propostas e observações a respeito da legislação existente ou em projeto.

²Lei nº 12.847, de 2 de agosto de 2013. Art. 9º Compete ao MNPCT: [...] VIII - sugerir propostas e observações a respeito da legislação existente;

³ A maioria civil ao tempo de apresentação do Projeto de Lei era de 21 anos de idade, contudo, com a entrada em vigor do Novo Código Civil, a maioria civil foi equiparada à penal aos 18 anos de idade.

⁴ Apenso PLs de números: 1938/1999; 2511/2000; 5673/2009; 7391/2010; 345/2011; 346/2011; 347/2011; 348/2011; 1035/2011; 1052/2011; 1895/2011; 3503/2012; 3680/2012; 3844/2012; 5425/2013; 5454/2013; 5524/2013; 5561/2013; 6090/2013; 1659/2015; 2181/2015; 2227/2015; 1957/2015; 2233/2015; 5703/2016; 7732/2014; 989/2015; 2116/2015; 2419/2015; 922/2015; 1953/2015; 2159/2015; 4107/2015; 6216/2016; 1284/2015; 7590/2014; 7789/2014; 7857/2014; 544/2015; 1243/2015; 1570/2015; 8124/2014; 192/2015; 387/2015; 974/2015; 2517/2015; 3771/2015; 3208/2015; 5704/2016 ; 6581/2016; 6510/2016; 6500/2016 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, PL 7197/2002, disponível em:



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

4. É importante ressaltar que o sistema socioeducativo tem passado nos últimos anos por um processo de intensa regulamentação e especialização em relação a seus serviços, bases legais e parâmetros para rotinas e atividades pedagógicas. Tais avanços foram ignorados pelas recentes proposições legislativas.
5. Mais recentemente, em 24 de outubro de 2017, o relator do referido PL na Câmara dos Deputados, o deputado **Aliel Machado (REDE/PR)** **apresentou seu parecer juntamente com um Substitutivo ao PL nº 7.197/2002**, alterando substancialmente os PLs originários.
6. Por sua vez, a este Substitutivo, o **deputado Subtenente Gonzaga (PDT/MG)** **apresentou um Voto em Separado** solicitando a mudança do Substitutivo, buscando essencialmente modificar a forma de mensurar o aumento de tempo de medida socioeducativa de internação proposto no projeto original.
7. De um modo geral, a política de atendimento à criança e ao adolescente em nosso país passou por três grandes momentos até chegar ao Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990⁵. Faz-se necessário levar em conta a historicização das ações e políticas direcionadas a essa parcela da população brasileira, tendo em vista que, há pelo menos um século, elas estão circunscritas em torno de um ideário de “proteção” dos modelos de assistência com um viés institucionalizante. O ECA, em suas diretrizes, aponta para desinstitucionalização de crianças e adolescentes que por alguma razão, caíram nas malhas dos sistemas estatais de atendimento⁶.
8. Na sequência, em 2006, o Conselho Nacional da Criança e do adolescente (CONANDA) aprovou a Resolução nº 119, a qual estabelece documento teórico-operacional sobre medidas socioeducativas, particularmente no que se refere às unidades socioeducativas de semiliberdade e internação. Este documento foi construído coletivamente envolvendo durante vários anos diversas áreas do poder público, representantes de sociedade civil e especialistas na área, além de uma série de debates em encontros regionais em todo o país. A Resolução nº 119 estabelece parâmetros de organização do sistema, de gestão dos programas, diretrizes pedagógicas, padrões arquitetônicos e meios financiamento, monitoramento e avaliação⁷.
9. Salienta-se que há apenas pouco mais de cinco anos foi sancionada a Lei nº 12.594/2012, que estabelece o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e regulamenta a execução das medidas socioeducativas, também chamada de Lei do SINASE. Esta

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=68352>>, acesso em: 24 nov. 2017, p. 1.).

⁵O processo histórico do regime jurídico, das políticas públicas e das práticas direcionadas à assistência a crianças e adolescentes passou inicialmente pela “Doutrina do Direito do Menor” (a partir de 1927), a “Doutrina da Situação Irregular” (a partir de 1979) e a Doutrina da Proteção Integral” (a partir de 1990).

⁶ ECA. Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

⁷CONANDA, CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, **Resolução nº 119/2015: Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**, Brasília: CONANDA, 2006.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

legislação veio, pela primeira vez, regulamentar os meios judiciais para se acompanhar a execução das medidas socioeducativas, particularmente da medida de internação.

10. Uma das principais inovações trazidas pela Resolução nº 119/2006 e pela Lei do SINASE foi a instituição do plano individual de atendimento (PIA) para cada adolescente em cumprimento de medida no país, o qual deve atuar como instrumento de revisão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente, a partir de objetivos e metas construídas por equipes técnicas multidisciplinares juntamente com o adolescente e sua família. Os PIAs devem contemplar atividades de cunho familiar, psicossocial, de saúde, de educação e de profissionalização. Além disso, o sistema jurídico do SINASE centra-se em reavaliações no máximo a cada seis meses nos quais o Poder Judiciário analisa a evolução do adolescente e sua possibilidade de progressão para medidas socioeducativas menos gravosas, assim como para a liberdade.

11. Trata-se de legislação e normativa infralegal ainda com pouco tempo de vigência e com menos tempo ainda de implementação. Desde 2015, o **Mecanismo Nacional realizou visitas a 20 unidades socioeducativas de internação em 12 unidades da federação (CE, DF, MS, MT, PA, PE, PB, RN, RO, RR, SP e TO) e evidenciou que os marcos legais estabelecidos pelo ECA e pelo SINASE não estão na base da política pública atualmente executada.** Inegavelmente, o sistema socioeducativo se caracteriza por um caráter punitivo muito parecido ao sistema prisional, no qual, em alguns estados, as condições de privação de liberdade e as rotinas institucionais eram ainda mais degradantes do que as do sistema prisional. Ademais, em todos os estados visitados havia falhas preocupantes no que tange aos PIAs, à individualização e construção de projetos de vida, e em toda a perspectiva de socioeducação⁸. Bem como na construção de equipamentos de retaguardas sociais ao cumprimento de medidas em meio aberto.

2. Preocupações

12. Tanto o Substitutivo do PL 7.197/2002, como o Voto em Separado mencionados causam sérias preocupação ao Mecanismo Nacional uma vez que apresentam fatores de risco à prática de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes. Especificamente há **sete preocupações centrais**: (i) aumento do tempo da medida de internação desvinculado às normas do SINASE; (ii) delimitação falha de medidas cautelares alternativas à internação provisória; (iii) fixação de prazos mínimos de tempo para cumprimento da medida de internação em contradição com a regra de reavaliação semestral; (iv) a incompatibilidade da proposta de segregação espacial dentro do “regime especial” proposto com os parâmetros do SINASE; (v) introdução de medidas de atenção à saúde mental em desacordo com a Política Nacional de Saúde e a reforma psiquiátrica;(vi) limitações no acesso à educação e

⁸MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, **Nota Técnica nº 01/2016: Posicionamento sobre a PEC nº 33, de 2012 (Substitutivo) - Redução da maioria penal**, Brasília: [s.n.], 2016, parag. 6.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

profissionalização fora das unidades de internação; e (vii) desvio de finalidade dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN).

2.1. Aumento do tempo de internação: um retrocesso punitivo

13. A principal preocupação decorrente do Substitutivo do PL 7.197/2002 diz respeito ao aumento do tempo máximo para a medida socioeducativa de internação, a medida mais restritiva e gravosa autorizada para adolescentes.

14. Para esta finalidade, propõe-se a criação de um “**regime especial de atendimento socioeducativo**”. Este regime está disposto em dois modelos distintos: (i) regime progressivo por idade e (ii) regime progressivo por gravidade do ato infracional. O Substitutivo apresentado pelo deputado Aliel Machado propõe o regime progressivo por idade, no qual quanto mais velho for o adolescente por mais tempo estaria sujeito a permanecer privado de liberdade. O tempo variaria de no máximo três anos para adolescentes de 12 e 13 anos, até 10 anos para adolescentes de 16 e 17 anos de idade. O ECA seria alterado da seguinte forma:

“Art.122.....

§3º O autor de ato infracional cumprirá **até dez anos de medida de internação em regime especial de atendimento socioeducativo, desde que tenha praticado conduta com resultado morte**, obedecendo aos seguintes limites temporais máximos, observada a idade do autor à data do fato:

I - entre doze anos completos e catorze anos incompletos de idade: três anos;

II - entre catorze anos completos e dezesseis anos incompletos de idade: cinco anos;

III - entre dezesseis anos completos e dezessete anos incompletos de idade: sete anos;

IV - entre dezessete anos completos e dezoito anos incompletos de idade: dez anos.

15. Já o regime progressivo por gravidade do ato infracional encontra-se no Voto em Separado do deputado Subtenente Gonzaga, dentro do qual estabelece que o aumento progressivo do tempo de privação de liberdade não dependeria mais da idade do adolescente, mas do tipo de infração penal cometida. Assim, propõe um escalonamento de internações mais longas conforme a forma de execução do ato infracional – com emprego de violência ou grave ameaça – ou seu resultado em morte. Nesta proposta, o tempo de internação variaria de cinco anos para atos infracionais cometidos com grave ameaça, oito anos para aqueles cometidos com violência e 10 anos para aqueles que tenham resultado morte.

16. Além disso, este Voto em Separado propõe ainda uma grande restrição à espinha dorsal da execução das medidas socioeducativas preconizadas na Lei nº 12.594/2012 – Lei do SINASE.

17. Esta legislação estabelece que as medidas socioeducativas devem passar por uma reavaliação judicial no máximo a cada seis meses. Esta reavaliação deve basear-se centralmente no Plano Individual de Atendimento, o qual estabelece metas e atividades para integração e apoio familiar, integração social, capacitação profissional e ações de saúde. O mencionado Voto



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

em Separado acaba com a dinâmica de reavaliação semestral, impondo tempos mínimos para a primeira reavaliação pela Vara da Infância e Juventude, algo que desnatura a estrutura da socioeducação, a qual tem por base a individualização da medida socioeducativa considerando metas psicossociais e pedagógicas que devem ser avaliadas regularmente. Propõe-se alterar o ECA:

“Art.122.....

§ 3º O autor de ato infracional poderá cumprir **até dez anos de medida de internação em regime especial** de atendimento socioeducativo, quando do seu ato tenha resultado a morte de outrem, de até oito anos, quando praticado com violência contra a pessoa e de até cinco anos quando praticado com grave ameaça contra a pessoa, obedecendo aos limites temporais mínimos de permanência de internação, condicionantes para a primeira reavaliação prevista no § 2º do art.121, desta Lei, por:

I – vinte por cento do tempo máximo previsto para internação prevista no § 3º para o caso de resultado morte;

II – quinze por cento do tempo máximo previsto para internação prevista no § 3º para o caso do uso de violência contra a pessoa; e

III – dez por cento do tempo máximo previsto para a internação prevista no § 3º para o caso do uso de grave ameaça contra a pessoa.” (NR)

18. O rompimento proposto das reavaliações semestrais ocasionaria graves danos às finalidades da medida socioeducativa⁹, bem como à lógica internacionalmente reconhecida e replicada do ECA. Além de perverter o regime jurídico infanto-juvenil no país, a proposta ainda promoveria situações particularmente paradoxais e incoerentes, tendo em vista que adolescentes podem vir a ser tratados de forma mais gravosa que adultos, permanecendo mais tempo privados de liberdade por infrações penais iguais.

Aumento da internação - Exemplo 1				
Autor	Infração penal	Tempo máximo de privação de liberdade	Prazo para análise judicial	Progressão
Adulto	Homicídio qualificado	6 anos (pena mínima)	1 ano (1/6 da pena)	Preenchidos requisitos, o juiz tem que progredir de regime

⁹ Lei nº 12.594/2012. Art. 1º, § 2º Entendem-se por medidas socioeducativas as previstas no art. 112 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), as quais têm por objetivos:

I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;

II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e

III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

Adolescente (17 anos)	(art. 121, § 2ª)	10 anos (tempo máximo)	2 anos (20% do tempo máximo)	Reavaliação subjetiva do juiz, sem garantia de progressão para medida menos gravosa
--------------------------	------------------	---------------------------	------------------------------------	---

19. No exemplo 1 acima, percebe-se que um adolescente acusado pela mesma infração penal que um adulto – homicídio simples (art. 121) – pode permanecer por mais tempo privado de liberdade no regime mais grave. Um adulto condenado por tal crime a 6 anos de prisão tem o direito de progredir de regime normalmente tendo cumprido 1/6 de sua pena¹⁰ e respeitadas as demais normas impeditivas. Já o adolescente não ostenta tal direito, uma vez que a mudança para uma medida socioeducativa menos gravosa depende de uma reavaliação do juiz, a qual tem um caráter mais subjetivo. Não há que se falar em “direito” à progressão de medida socioeducativa, tão somente no direito à reavaliação, que, por sua vez, fica a cargo do livre convencimento judicial tendo em base alguns elementos mínimos como o PIA do adolescente. Assim, o adulto com bom comportamento efetivamente sairá da penitenciária de regime fechado em um ano após condenado, enquanto que o adolescente pode permanecer até 10 anos na medida de internação sem garantias legais para progressão.

Aumento da internação - Exemplo 2				
Autor	Infração penal	Tempo máximo de privação de liberdade	Prazo para análise judicial	Progressão
Adulto	Homicídio qualificado (art. 121, § 2ª)	12 anos	2 anos (1/6 da pena)	Preenchidos requisitos, o juiz tem que progredir de regime
Adolescente (17 anos)		10 anos	2 anos (20% do tempo máximo)	Reavaliação subjetiva do juiz, sem garantia de progressão para medida menos gravosa

20. Já no exemplo 2 acima, mesmo no caso de infração penal mais grave como homicídio qualificado (art. 121, § 2ª), igualmente o adolescente pode permanecer por mais tempo privado de liberdade que o adulto. O adulto passa a ter o direito à progressão de regime para o semiaberto com dois anos de cumprimento de pena. Por outro lado, o adolescente permanece desprovido desta salvaguarda.

21. Não obstante o Voto em Separado apresentar a proposta legislativa mais inadequada,

¹⁰ Lei nº 7.210/1984. Art. 112. A pena privativa de liberdade será executada em forma progressiva com a transferência para regime menos rigoroso, a ser determinada pelo juiz, quando o **preso tiver cumprido ao menos um sexto da pena no regime anterior** e ostentar bom comportamento carcerário, comprovado pelo diretor do estabelecimento, respeitadas as normas que vedam a progressão.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

ambas as propostas são muito preocupantes, porque submetem os adolescentes a um regime muito gravoso que pode efetivamente privar-lhes de viver a adolescência, passando por esta fase da vida integralmente privados de liberdade. Em 2016, o Mecanismo Nacional emitiu a Nota Técnica nº 01 sobre proposta de redução da maioridade penal, na qual apontou uma preocupação acentuada em relação, sobretudo, aos adolescentes de 16 e 17 anos. Esta apreensão se renova diante das duas propostas recentes.

22. Tendo em vista que quase 60% dos adolescentes privados de liberdade têm 16 e 17 anos, a dimensão de privação de liberdade teria um impacto enorme¹¹. A par dos adolescentes nessa faixa etária, destaca-se também que os adolescentes que cometem crimes hediondos já tendem a permanecer pelo período máximo de três anos de privação de liberdade, bem como têm mais dificuldades de acesso às atividades profissionalizantes disponíveis e das ações de atenção individual¹².

23. Essa possibilidade de extensão do prazo de internação fere diretamente o princípio da brevidade da medida de internação e certamente trará graves consequências no desenvolvimento físico, psíquico e social desses adolescentes e jovens, pois esses sujeitos em formação estariam confinados em ambientes onde a prática de maus tratos, tratamento cruel, desumano e degradantes, assim como a tortura, tem sido constatado por vários órgãos nacionais e internacionais¹³.

24. Destacamos ainda que, segundo os dados presentes no último Levantamento Anual SINASE¹⁴, a maior parte dos adolescentes internados são pretos e pardos, vem das áreas mais pobres das cidades e tem pouca ou nenhuma escolarização. Desse modo, o MNPCT manifesta preocupação com o recorte étnico-racial que provavelmente haverá na aplicação desta eventual mudança legislativa, resultando no aumento do número **de adolescentes negros e pobres em privação de liberdade.**

25. Ademais, é imperioso destacar que as propostas ora discutidas, que apontam para o

¹¹MNPCT, **Nota Técnica nº 01/2016: Posicionamento sobre a PEC nº 33, de 2012 (Substitutivo) - Redução da maioridade penal**, parag. 12.

¹²*Ibid.*

¹³ Organização das Nações Unidas. Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. *Visita ao Brasil realizada de 19 a 30 de Outubro: observações e recomendações ao Estado Parte*. Genebra, 2015. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/noticias/pdf/sedh-divulga-iii-relatorio-brasileiro-ao-mecanismo-de-revisao-periodica-universal-do-conselho-de-direitos-humanos-das-nacoes-unidas>. Acesso em 13 jun. 2017.

Relatório Anual 2016-2017 / Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; Organização: Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. – Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.mdh.gov.br/noticias/pdf/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-lanca-relatorio-anual-2016-2017-2>>. Acesso em 24 nov. 2017.

¹⁴ Brasil. Ministério dos Direitos Humanos. Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. LEVANTAMENTO ANUAL SINASE 2014. Brasília: Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ministério dos Direitos Humanos, 2017. Disponível em: <<http://www.mdh.gov.br/noticias/pdf/levantamento-sinase-2014>>. Acesso em: 24 nov. 2017.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

aumento no tempo de internação, estão na contramão das normativas internacionais¹⁵ e da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos¹⁶ sobre o tema, que indicam que adolescentes devem ser privados de liberdade como última alternativa e pelo período mais breve possível.

2.2. Medidas cautelares diversas da internação provisória: necessidade de uma limitação de caráter substitutivo

26. A proposta do Substitutivo introduz o Capítulo II-A denominado “Das medidas cautelares diversas da internação provisória”, o qual coloca um rol específico de medidas cautelares diversas da internação provisória:

“Capítulo II-A Das medidas cautelares diversas da internação provisória.

Art. 109-A. São medidas cautelares diversas da internação provisória:

I – proibição de acesso ou frequência a determinados lugares quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deve permanecer distante desses locais para evitar o risco de novas infrações;

II – proibição de manter contato com pessoa determinada quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deve o adolescente permanecer distante;

III – proibição de ausentar-se da Comarca quando a permanência seja conveniente ou necessária para a investigação ou instrução;

IV – recolhimento domiciliar no período noturno e nos dias de folga quando o adolescente tenha residência e trabalho fixos;

§1º As medidas cautelares poderão ser cumuladas ou substituídas pelas medidas protetivas previstas no art. 101 desta Lei.

§2º Para a aplicação das medidas cautelares previstas neste Capítulo, **levar-se-á em conta a gravidade e circunstâncias do ato infracional e os princípios da brevidade, excepcionalidade, mínima intervenção e respeito à condição peculiar** de pessoa em desenvolvimento.

§3º No caso de descumprimento de qualquer das obrigações impostas, o juiz poderá

¹⁵ Convenção sobre o Direito da Criança de 1989, ratificada pelo Congresso Nacional em 1990; Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade (RMPJL) - adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas na Resolução 45/113, de 14 de dezembro de 1990, conhecidas como Regras de Havana; Regras Mínimas para a Administração da Justiça da Criança e do Adolescente, também conhecidas como Regras de Beijing - adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas na Resolução 40/33, de 29 de novembro de 1985; Princípios Orientadores das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil, também conhecidos como os Princípios Orientadores de Riad - adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas na Resolução 45/112 de 14 de dezembro de 1990.

¹⁶ Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Família Barrios vs. Venezuela. Sentença de 24 de novembro de 2011 (Mérito, reparações e custas): “85. (...) a Corte indicou que, de acordo com sua jurisprudência e outros instrumentos internacionais, a detenção de adolescentes deve ser excepcional e pelo menor período possível” (Tradução livre do MNPCT).



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

substituir a medida por outra, ou em último caso, decretar a internação provisória.”

27. A possibilidade da aplicação da internação provisória, prevista no art. 108 do ECA, está restringida para algumas circunstâncias específicas previstas em seu art. 122, notadamente para atos infracionais cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa, reiteração de infrações graves e descumprimento reiterado e injustificado de outras medidas judiciais impostas. Assim, a possibilidade de permitir a aplicação em caráter provisório de outras medidas menos restritivas é uma possibilidade bastante positiva à luz do princípio da excepcionalidade da privação de liberdade e da mínima intervenção.

28. Contudo, **o texto proposto não é claro quanto a este caráter necessariamente substitutivo**. Apesar de o caput do art. 109-A proposto defini-las como “medidas cautelares diversas da internação provisória”, o parágrafo 2º rege a sua forma de aplicação de modo bastante incerto, consignado que deverá ser levado em consideração “a gravidade e circunstâncias do ato infracional e os princípios da brevidade, excepcionalidade, mínima intervenção e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”. Então, não existe um dispositivo que expressamente determine seu caráter substitutivo à internação provisória, mas submete a aplicação das medidas cautelares a critérios com elevado grau de subjetividade, como a gravidade, as circunstâncias do ato infracional e outros princípios.

29. Assim, a introdução das medidas cautelares alternativas à privação de liberdade no Substitutivo tem, portanto, um **papel dicotômico**: (i) de um lado, poderia apresentar um potencial para diminuição das medidas de internação provisória por meio da substituição por outras menos restritivas, e (ii) de outro lado, o potencial para expansão do poder punitivo do Estado para casos aos quais atualmente sequer poderia ser aplicada a internação provisória.

30. De um lado, no regime vigente do ECA, um adolescente que é acusado da prática de um ato infracional cometido com violência ou grave ameaça somente pode ter decretada em caráter provisório – ou seja, antes da sentença judicial – a medida de internação provisória¹⁷. Os juízes das Varas da Infância e Juventude têm, diante de uma representação sobre um ato infracional desta natureza, somente duas alternativas: ou determinar a internação provisória por até 45 dias, ou autorizar o adolescente responder ao processo judicial em liberdade, sem nenhuma medida restritiva de direitos. Esta limitação de possibilidades de adoção de medidas cautelares acaba fomentando o uso excessivo e, por vezes, indevido da internação provisória, sobretudo quando se trata de atos infracionais envolvendo ameaça ou violência à pessoa. Logo, a possibilidade de adotar outras medidas que não a internação provisória pode se mostrar benéfica. Os juízes, muitas vezes sob pressão social nos casos de infrações de grande repercussão, acabam utilizando-se da única medida restritiva legalmente prevista: a internação provisória.

31. De outra parte, **há o risco de que a introdução de medidas cautelares acabe afetando**

¹⁷ Lei nº 8.069/1990. Art. 183. O prazo máximo e improrrogável para a conclusão do procedimento, estando o adolescente internado provisoriamente, será de quarenta e cinco dias.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

negativamente adolescentes que atualmente não estariam sujeitos a medidas restritivas impostas pelo Estado, diante da baixa lesividade dos atos infracionais que cometeram, notadamente infrações penais não violentas. Na redação vigente, esta incerteza é demasiado preocupante, razão pela qual é preferível a rejeição da inclusão deste tópico no ECA.

32. Ademais, merece exame o disposto no art. 109-B proposto no Substituto, o qual preconiza um meio de aplicação da medida alternativa de recolhimento domiciliar demasiado restritiva. No texto mencionado, o juiz somente poderia aplicar o recolhimento domiciliar para adolescentes: de 12 e 13 anos de idade, debilitados por condições de enfermidade, pais/mães de crianças até sete anos de idade e adolescentes grávidas.

“Art. 109-B. O recolhimento domiciliar consiste no recolhimento do adolescente em sua residência, só podendo ausentar-se para escola, trabalho, atendimentos de saúde, cursos, ofícios religiosos ou outro motivo justificado perante autoridade judiciária.

§1º Poderá o juiz substituir a internação provisória pelo recolhimento domiciliar quando o adolescente for:

I – da faixa etária entre 12 e 13 anos;

II – extremamente debilitado por motivo de doença grave ou necessitar de cuidados especiais de saúde;

III – genitor de filho de até sete anos de idade;

IV – gestante.

§2º A substituição dependerá de prova idônea dos requisitos estabelecidos neste artigo, devendo o juiz levar em conta, ainda, a gravidade e circunstâncias do ato infracional, bem como sua repercussão social.”

33. Inicialmente, merece crítica o caráter excessivamente restritivo quanto à idade. Não se justifica limitar a medida alternativa de recolhimento domiciliar somente a adolescentes de 12 e 13 anos de idade. Outros adolescentes mais velhos devem poder igualmente se beneficiar desta possibilidade sempre em substituição à internação provisória, uma vez que essa medida deve ser utilizada de forma excepcional.

34. Em contrapartida, a medida alternativa permite beneficiar adolescentes pais e mães de crianças, assim como adolescentes grávidas, o que explicitamente assegura esse benefício a estas pessoas. No entanto, sob a ótica do princípio de que nenhum adolescente pode receber tratamento mais gravoso que o adulto¹⁸, importa salientar que o limite de idade das crianças é muito baixo – somente sete anos de idade. Já adultos têm direito à prisão domiciliar quando pais/mães de crianças até 11 anos de idade¹⁹. Logo, deve haver, no mínimo, equiparação

¹⁸Lei nº 12.594/2012. Art. 35. A execução das medidas socioeducativas reger-se-á pelos seguintes princípios: I - legalidade, **não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto**;

¹⁹Art. 318. Poderá o juiz substituir a prisão preventiva pela domiciliar quando o agente for: [...] III - imprescindível aos cuidados especiais de pessoa menor de 6 (seis) anos de idade ou com deficiência; IV – gestante; V - **mulher com filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos**; VI - **homem, caso seja o único responsável pelos cuidados**



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

quanto às idades de filhos para gozar da medida alternativa em comento.

35. De toda forma, a inclusão apresenta muito mais riscos à punição de adolescentes do que a possibilidade de substituição da privação de liberdade, de modo que o Mecanismo Nacional compreende que a medida mais adequada seja sua supressão.

2.3. Fixação de prazos mínimos para a internação: quebra da reavaliação semestral

36. Também existe a previsão de fixação de prazo mínimos para cumprimento da medida de internação que inclui uma restrição ao acesso à liberdade e à progressão de medida socioeducativa atualmente não admitida no ordenamento jurídico.

“Art. 122.....

§4º Atendendo às especificidades de cada caso concreto, a autoridade judiciária deverá determinar o **tempo máximo de internação a que o adolescente será submetido, não podendo ser estabelecido prazo inferior a três anos, nos casos do §3º, e de um ano e meio para os demais**, sem prejuízo do disposto no §2º do art. 121 desta Lei.” (NR)

37. O texto de inclusão de um parágrafo 3º no art. 122 do ECA propõe que haja um regime binário de tempo mínimo de internação: (i) para atos infracionais sem resultado morte: tempo mínimo de um ano e meio; (ii) atos infracionais com resultado morte: tempo mínimo três anos. Esta proposta rompe completamente com a sistemática de individualização da execução da medida socioeducativa proposta pelo ECA e pela Lei nº 12.595/2012 – Lei do SINASE.

Regime binário proposto – Tempo mínimo com conforme resultado morte		
Tipo de ato infracional	Tempo mínimo	Tempo máximo
Atos infracionais sem resultado morte	1,5 ano	3 anos
Atos infracionais com resultado morte	3 anos	até 10 anos (conforme idade)

38. O paradigma atual do ECA estabelece que a medida de internação será cumprida por tempo indeterminado até o limite máximo de três anos: “Art. 121. [...] § 2º A **medida não comporta prazo determinado**, devendo sua **manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, no máximo a cada seis meses**”. Logo, o dispositivo legal proposto, ao exigir um tempo mínimo de um ano e meio, por exemplo, estaria em contradição com o artigo citado do ECA, sem, contudo, revogá-lo expressamente. Tem-se, portanto, uma potencial antinomia, que deve ser sanada, se possível, ainda no âmbito legislativo.

do filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos. Parágrafo único. Para a substituição, o juiz exigirá prova idônea dos requisitos estabelecidos neste artigo.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

39. A avaliação no máximo a cada seis meses constitui a **espinha dorsal do regime jurídico das medidas socioeducativas de meio fechado**, garantindo minimamente a observância do princípio da individualização das medidas. A verificação pelo menos semestral pelo juiz da Vara da Infância e Juventude assegura um acompanhamento próximo e cuidadoso do progresso do adolescente frente às metas e objetivos desenhados em seu plano individual de atendimento (PIA) e propiciam um mais adequado e célere retorno à vida em liberdade com melhores habilidades de convívio em cidadania.

40. Não somente há divergência contra esta lógica no campo jurídico, mas também no âmbito dos **conselhos profissionais que compõem as equipes técnicas** que trabalham no acompanhamento psicossocial de adolescentes no sistema socioeducativo. O Conselho Federal de Psicologia (CFP), por exemplo, baseado na noção de que estes projetos violam o princípio da proteção integral e desconsideram a condição peculiar de desenvolvimento da criança e do adolescente emitiu o seguinte pronunciamento: “Repudiamos qualquer proposta que implique retrocesso às conquistas do ECA, tais como: a redução da idade penal, a implantação da ‘responsabilidade progressiva’, que visa a instituir sistema binário de responsabilização, o aumento do tempo de restrição de liberdade da medida socioeducativa de internação, entre outras.”²⁰ Igualmente, ressalta-se que o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) também se coloca contrário à redução da maioria penal e ao aumento do tempo de internação²¹.

41. A proposta de delimitação de tempo mínimo é bastante equivocada, pois assemelha as medidas socioeducativas às penas de adultos no âmbito prisional com limites mínimos para a simples punição. Trata-se de proposta que **ignora a evolução psicossocial, educacional e profissional dos adolescentes**.

42. Como exemplo, pode-se analisar o **crime de roubo** (art. 157, caput, do Código Penal) que tem uma pena que varia de quatro a 10 anos. Supondo que a situação de um roubo simples cometido, nas mesmas circunstâncias, tanto por um adolescente como por adulto, supondo ser o autor primário, com bons antecedentes e que faz jus à pena mínima, tem-se a seguinte cenário.

²⁰ “Nota do Conselho Federal de Psicologia referente à proposta de responsabilização progressiva na prática de ato infracional”. Disponível em: <<http://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2013/08/Nota-do-CFP-sobre-responsabiliza%C3%A7%C3%A3o-progressiva.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2017. O CFP também publicou em conjunto com o Fórum Nacional DCA a “Manifestação Contrária À PEC 33/2012”. Disponível em: <<http://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2017/09/manifesto-contrario-a-pec-33-2012-2.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

²¹ Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1162>>. Acesso em: 26 nov. 2017.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

Tempo mínimo de internação - Exemplo 1				
Autor	Infração penal	Tempo máximo de privação de liberdade	Prazo para análise judicial	Progressão
Adulto	Roubo (art. 157)	4 anos (pena mínima)	8 meses	Preenchidos requisitos, o juiz tem que progredir de regime
Adolescente (qualquer idade)		3 anos	1,5 anos	Reavaliação subjetiva do juiz, sem garantia de progressão para medida menos gravosa

43. Como se pode ver, o **adolescente ficaria privado de liberdade por mais que o dobro do tempo do adulto em decorrência da mesma infração penal**, ou seja, 10 meses a mais que adulto acusado.

44. Em outro exemplo, com o adulto e o adolescente com as mesmas características do primeiro exemplo, tem-se o crime de **roubo com causas de aumento de pena, cometido com arma de fogo e com coautoria** (art. 157, § 2º, do Código Penal). Neste caso, a pena, que varia de quatro a 10 anos, pode ser majorada de um terço até metade. Então, supondo um aumento de pena de um terço, tem-se um cenário em que **o adolescente é sancionado com privação de liberdade por quase o dobro do tempo da pena do adulto**, ou seja, sete meses a mais.

Tempo mínimo de internação - Exemplo 2				
Autor	Infração penal	Tempo máximo de privação de liberdade	Prazo para análise judicial	Progressão
Adulto	Roubo majorado (art. 157, § 2º)	5,3 anos (pena mínima)	10,6 meses	Preenchidos requisitos, o juiz tem que progredir de regime
Adolescente (qualquer idade)		3 anos	1,5 anos	Reavaliação subjetiva do juiz, sem garantia de progressão para medida menos gravosa

45. Em suma, se vislumbra uma **gravíssima afronta ao princípio de o adolescente não ser submetido a tratamento mais gravoso que o adulto**, bem como à perspectiva mínima dos princípios da proporcionalidade, da excepcionalidade e da intervenção mínima. O limite mínimo de 1,5 ano seria mais gravoso do que a pena a ser cumprida em regime fechado por adultos em infrações penais similares às cometidas por adolescentes.

46. Além disso, importa salientar que **a medida se contrapõe às Regras de Havana das**



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

Nações Unidas, que estabelece: “a duração da sanção deve ser determinada pela autoridade judicial sem excluir a possibilidade de o adolescente ser posto em liberdade antes desse período”²².

47. Não obstante, o Substitutivo propõe também a inserção de um parágrafo 8º ao art. 122, a qual dispõe:

“Art. 122.....

§ 8º Nos casos dos §§ 3º e 4º deste artigo, **não poderá o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto.**” (NR)

48. Apesar de reiterar a observância ao princípio da proibição de tratamento mais gravoso ao adolescente em relação ao adulto, a proposta de lei não explica como o juiz faria tal análise para impedir este tratamento mais gravoso. Surgem várias dúvidas para a efetiva garantia deste princípio:

- O juiz teria que inicialmente fazer um exame dentro do Direito Penal para atribuir uma pena-base e aplicar as regras de dosimetria de pena para aferir qual seria a pena, caso se tratasse de um adulto, para cada caso de ato infracional?
- Em seguida, o juiz calcularia o equivalente a um sexto da pena correspondente para definir o momento de o adolescente adquirir o direito a uma progressão para uma medida não restritiva de liberdade distinta da internação?
- Tornar-se-iam os juízes da Justiça da Infância e da Juventude, juízes semi-criminais?

2.4. Segregação espacial do regime especial: incompatível com os parâmetros do SINASE

49. O Substitutivo do PL 7.197/2002 do deputado Aliel Machado também se contrapõe à regulamentação já consolidada pela Resolução nº 119/2006 do CONANDA que institui os parâmetros técnicos para a internação de adolescentes. A Resolução determina que a arquitetura das unidades socioeducativas “deve ser concebida como espaço que permita a visão de um processo indicativo de liberdade, não de castigos e nem da sua naturalização”²³. Assim, a referida proposta legislativa apresenta problemas sérios.

50. O Projeto de lei em questão determina também a **construção ou a designação de espaços segregados para adolescentes submetidos ao regime especial** de atendimento socioeducativo (dentro do regime progressivo por idade). Busca-se assim separar os adolescentes que tenham cometido atos infracionais com resultado morte dos demais adolescentes que cumprem medida de internação.

²² ONU. Regras de Havana. Parr. 2 (Tradução livre do MNPCT).

²³CONANDA, CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, **Resolução nº 119/2015: Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**, p. 51.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

ECA:

“Art. 123

§1ºA internação em regime especial de atendimento socioeducativo **será cumprida em estabelecimento específico ou em ala especial, assegurada a separação dos demais internos.**

§2º Após completar 18 (dezoito) anos de idade, o internado em regime especial de atendimento socioeducativo cumprirá a medida **em estabelecimento separado dos demais.**

§3º Durante o período de internação, inclusive provisória, serão obrigatórias atividades pedagógicas, além de atividades de educação de ensino fundamental, médio e profissionalizante.” (NR).

Lei nº 12.594/2012 - Lei do SINASE:

“Art.15.....

VI – a **comprovação da existência de ala específica com separação dos internos em cumprimento de regime especial de atendimento socioeducativo;**

VII – o plano de escolarização e de profissionalização.” (NR)

51. Esta separação física não encontra suporte na Resolução nº 119/2006, a qual institui uma dinâmica arquitetônica e institucional baseada em três fases:

a) **fase inicial de atendimento:** período de acolhimento, de reconhecimento e de elaboração por parte do adolescente do processo de convivência individual e grupal, tendo como base as metas estabelecidas no PIA. Este espaço deve ser projetado em dois módulos de moradia, preferencialmente com quartos individuais, separados com barreira física ou visual.

b) **fase intermediária:** período de compartilhamento em que o adolescente apresenta avanços relacionados nas metas consensuadas no PIA. Este espaço deve ser projetado quartos individuais ou coletivos (de no máximo três adolescentes) não havendo necessidade de barreira física e visual nos atendimentos.

c) **fase conclusiva:** período em que o adolescente apresenta clareza e conscientização das metas conquistadas em seu processo socioeducativo. Este espaço deve ser projetado quartos individuais ou coletivos (de no máximo três adolescentes) não havendo necessidade de barreira física e visual nos atendimentos.

52. A regulamentação indica ainda que a **organização do espaço físico deverá prever e possibilitar a mudança de fases do atendimento do adolescente** por meio da mudança espacial, conforme as metas previstas no PIA. A única exceção consignada a este sistema espacial de fases diz respeito àqueles adolescentes que estejam ameaçados em sua integridade física e psicológica, os quais deverão ser alocados em espaços específicos denominados



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

“convivência protetora”²⁴.

53. A gravidade do ato infracional é variável a ser considerada tão somente em unidades de internação que adotem quartos coletivos²⁵. Entretanto, não há a previsão de restrição ou segregação em função do ato cometido em relação às demais atividades cotidianas, como aulas escolares e atividades de cultura, esporte e lazer.

54. Ademais, as **Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade, conhecidas como Regras de Havana**, estabelecem que “o principal critério para separar os vários grupos de adolescentes privados de liberdade deve ser a provisão do tipo de assistência que melhor atenda às necessidades específicas das partes interessadas e à proteção de seu bem-estar e integridade física, mental e moral”²⁶.

55. A perspectiva de um “estabelecimento específico” ou de uma “ala especial” cria um perigoso vácuo normativo. A Comissão da Infância e Juventude da Associação Nacional de Defensores Públicos (ANADep) aponta: “A indefinição de novos termos inseridos pelo projeto poderá acarretar infinitas interpretações pelo aplicador do direito causando um tratamento desigual aos adolescentes que se encontram na mesma situação jurídica. Diante da crescente ausência de vagas nas unidades de privação de liberdade de determinado Estado da Federação, **o aplicador do direito poderá entender que o “estabelecimento específico” consiste numa ala de um presídio destinado para adultos** ou ainda, possibilita a criação de novas modalidades de unidades de privação de liberdade”²⁷.

56. O Mecanismo Nacional também compartilha com a ANADep a preocupação em relação à determinação de que o adolescente submetido ao “regime especial de atendimento” cumpra a medida socioeducativa separados dos demais internos. Essa medida segregacionista entra em contradição com os princípios norteadores do sistema socioeducativo, notadamente o princípio constitucional da convivência familiar e comunitária e pelo qual a medida de internação seria aplicada em último caso e de forma breve e excepcional.

57. Importa mencionar ainda que o Mecanismo Nacional percebeu, nas missões realizadas a 12 unidades da federação, que nenhuma unidade socioeducativa visitada seguia os parâmetros do SINASE para separação e individualização da medida de internação. Não foi observado em estabelecimento visitado o sistema trifásico, o que denota o caráter ainda incipiente para adoção das normas do SINASE pelas autoridades estaduais, no que tange ao espaço físico e à infraestrutura. Além do mais, quase todas estavam superlotadas e nelas prevalecia o viés da segurança em detrimento da proposta socioeducativa, com sanções disciplinares indevidas, a escassez de insumos de cunho alimentar, a ausência de uma abordagem pedagógica, entre

²⁴*ibid.*

²⁵*ibid.*, p. 69.

²⁶ Regras de Havana. Par. 28 (Tradução livre do MNPCT)

²⁷ “Nota Técnica ao Projeto de Lei n. 7.197/2002”. Disponível em: <https://anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/33097/Nota_te_769_cnica_PL_7197.pdf>. Acesso em 24 nov. 2017.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

outros.²⁸

58. O Mecanismo Nacional já se manifestou no sentido de que a regulamentação particular do SINASE em termos de parâmetros arquitetônicos, composição de equipe técnica, procedimentos disciplinares, convivência familiar, e serviços básicos de educação, profissionalização, cultura, esporte e lazer são **“um instrumento altamente eficaz na prevenção à tortura.”**²⁹

2.5. Saúde mental: medidas em desacordo com a Política Nacional de Saúde e a reforma psiquiátrica

59. Nesta nota, o Mecanismo Nacional manifesta preocupação quanto à proposta do Substitutivo do PL 7.197/2002, que aponta para a internação, em locais especializados, de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa com algum transtorno mental ou deficiência.

“Art.112.....

§3º Os adolescentes portadores de deficiência física ou deficiência mental receberão **tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições**, podendo a autoridade judiciária determinar que seja realizado na rede privada, às expensas do poder público, em caso de falta de oferta ou oferta insuficiente de tratamento pela rede pública.

60. Apesar de alterado, em relação à sua primeira versão, o Substitutivo corre o risco de ferir as garantias trazidas pelas normas constitucionais, legais e infralegais, ao determinar que os adolescentes portadores de deficiência recebam “tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições”. De acordo com os princípios do Sistema Único de Saúde (SUS), da Lei nº 10.216/2001, os **níveis de atenção e o cuidado devem ser dados no território onde a pessoa habita**, com a finalidade exclusiva de beneficiar a sua saúde. Nesse sentido, o texto proposto, ao associar o tratamento dos adolescentes com deficiência, em especial com deficiência mental, a um local e não ao conjunto de políticas públicas, deixa em aberto a possibilidade de internação em instituições com características asilares o que fere integralmente a legislação vigente³⁰.

61. No que tange às questões ligadas especificamente à saúde de todo brasileiro, inclusive daqueles que estão nas fases da infância e da adolescência, com o advento do **Sistema Único**

²⁸MNPCT, **Nota Técnica nº 01/2016: Posicionamento sobre a PEC nº 33, de 2012 (Substitutivo) - Redução da maioridade penal**, parag. 7.

²⁹MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, **Relatório Anual 2016-2017**, Brasília: MNPCT, 2017, p. 62; SOUZA, Rafael Barreto, **Relatório Temático - FUNPEN e Prevenção à Tortura: As ameaças e potenciais de um fundo bilionário para a prevenção à tortura no Brasil**, Brasília: MNPCT, 2017, p. 32.

³⁰ Lei nº 10.216/2001: Art. 3º, § 3º: “É vedada a internação de pacientes portadores de transtornos mentais em instituições com características asilares, ou seja, aquelas desprovidas dos recursos mencionados no § 2º e que não assegurem aos pacientes os direitos enumerados no parágrafo único do art. 2º”.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

de Saúde (SUS)³¹, implementado a partir da Constituição de 1988, é que se tem uma noção de gratuidade no tratamento e de integralidade em relação à saúde. Desse modo, por exemplo, a **saúde mental não poderia mais ser tratada de forma separada das políticas de saúde** como um todo.

62. Como desdobramento da **reforma sanitária e psiquiátrica**, que culmina com a promulgação da Lei nº 10.216/2001, conhecida como “Lei da Reforma Psiquiátrica”, chega-se a uma perspectiva mais humanizada em relação ao tratamento da pessoa com transtornos mentais. Em consonância com o SUS e seus princípios – a universalidade, a integralidade e a equidade –, a Lei nº 10.216/2001 fornece a base para a desconstrução da lógica exclusivamente centrada nas internações hospitalares, assim como oferece orientação para reformulação do modelo de atenção psicossocial criando uma nova concepção de tratamento. Ou seja, a construção de uma rede de atenção psicossocial, estruturada em unidades de serviços comunitários e realizados em meio aberto, se tornou a diretriz de atendimento em detrimento da internação em instituições com características asilares.

63. Dentre os exemplos de alternativas mais conhecidos, destaca-se os **Centros de Atenção Psicossocial (CAPS)** e particularmente os CAPS que atendem crianças e adolescentes (CAPSI), além de ambulatórios ampliados, residências terapêuticas, moradias assistidas, casas-lares e demais equipamentos dentro de uma lógica territorial. As diretrizes que estabelecem a base de atenção à saúde mental estão elencadas na Portaria 3.088/2011, do Ministério da Saúde, cujo art. 2º, inciso I, estabelece como elemento central do tratamento a autonomia e a liberdade das pessoas. Em consonância com a citada Portaria, há ainda as diretrizes nacionais para a atenção integral à saúde de adolescentes e jovens na promoção, proteção e recuperação da saúde, organizadas pelo Ministério da Saúde, por meio da Coordenação Geral de Saúde dos Adolescentes e Jovens (DAPES/SAS/MS)³².

64. No que se refere especialmente ao adolescente em conflito com a lei, a referência está na Portaria Interministerial MS/SEDH/SPM nº 1.426/2004³³ e na Portaria MS/SAS nº 647/2008³⁴. Esta última aprova as normas para implantação e implementação da **Política de**

³¹ Para maiores informações consultar: <http://www.brasil.gov.br/saude/2009/12/sus>. Acesso em 24 nov. 2017.

³² Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção em Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Diretrizes nacionais para a atenção integral à saúde de adolescentes e jovens na promoção, proteção e recuperação da saúde. / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção em Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas, Área Técnica de Saúde do Adolescente e do Jovem. – Brasília: Ministério da Saúde, 2010. 132 p. : il. – (Série A. Normas e Manuais Técnicos).

³³ Aprova as diretrizes para a implantação e implementação da atenção à saúde dos adolescentes em conflito com a lei, em regime de internação e internação provisória, e dá outras providências. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2004/pri1426_14_07_2004_rep.html. Acesso em 24 nov. 2017.

³⁴ Aprova, na forma dos Anexos I, II, III e IV desta portaria, as normas para a implantação e implementação da política de atenção integral à saúde dos adolescentes em conflito com a lei, em regime de internação provisória - PNAISARI, em unidades masculinas e femininas, os parâmetros para construção, ampliação ou reforma de estabelecimento de saúde nas unidades de internação e internação provisória e o plano operativo estadual de atenção integral à saúde dos adolescentes em conflito com a lei, em regime de internação e internação provisória.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

Atenção Integral à Saúde dos Adolescentes em Conflito com a Lei, em Regime de Internação Provisória (PNAISARI), em unidades masculinas e femininas, a qual estabelece os parâmetros para construção, ampliação ou reforma de estabelecimento de saúde nas unidades de internação e internação provisória, assim como o plano operativo estadual de atenção integral à saúde dos adolescentes submetidos à privação de liberdade.

65. Além das normativas citadas anteriormente, o Brasil aprovou, com status de emenda constitucional, o texto da Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência³⁵. É essencial ressaltar que a Convenção amplia o leque de direitos previstos na Lei nº 10.216/2001, destinados aos portadores de transtornos mentais, uma vez que, ao passo que diferencia intencionalmente a deficiência intelectual da deficiência mental, inclui essa população na sua agenda de direitos.

66. Em seu art. 9º, a Convenção estabelece que às pessoas com deficiência deve ser garantida uma “Vida independente e inclusão na comunidade”. Assim, afirma que as pessoas com transtorno mental têm o direito à **plena inclusão e participação na comunidade**, inclusive assegurando: “acesso a uma variedade de **serviços de apoio em domicílio ou em instituições residenciais ou a outros serviços comunitários de apoio**, inclusive os serviços de atendentes pessoais que forem necessários como apoio para que as pessoas com deficiência vivam e sejam incluídas na comunidade e para evitar que fiquem isoladas ou segregadas da comunidade”.

67. Adicionalmente, a redação proposta para o art. 112, § 3º, do ECA, **abriria a possibilidade para o encaminhamento de adolescentes para comunidades terapêuticas, prática que se opõe ao disposto nas normas constitucionais e legais**, uma vez que retira o adolescente de seu convívio familiar e comunitário e desrespeita as normas estabelecidas para tratamento de pessoas com algum transtorno mental ou deficiência. Neste sentido, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)³⁶ já se posicionou de forma contrária à internação de adolescentes nas citadas instituições, indicando que, dentre outros, os cuidados com a saúde do adolescente devem ser realizados no território, em respeito ao direito constitucional à convivência familiar e comunitária. Ainda, os adolescentes ao serem internados em comunidades terapêuticas são afastados do sistema de ensino e, portanto, seu direito à educação resta violado.

68. A par da inclusão do parágrafo § 3º citado acima, também é extremamente grave uma proposta de alteração na legislação do SINASE, especificamente em relação ao art. 64, da Lei nº 12.594/2012:

Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/sas/2008/prt0647_11_11_2008.html. Acesso em 24 nov. 2017.

³⁵ Ratificada pelo Decreto legislativo nº 186, de 09 de julho de 2008.

³⁶ Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Ofício nº 6006/2016/SEI/CONANDA/SNPDCA. Documento disponível em <http://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Oficio-comunidades-terapeuticas-CONANDA-1.pdf>. Acesso em 08/12/2017.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

“Art.64.....

§9º Nos casos de suspensão da medida de internação, a **medida socioeducativa imposta a pessoa portadora de transtorno mental será extinta aos 21 (vinte e um) anos de idade**, exceto em caso de cumprimento em regime especial de atendimento socioeducativo, hipótese em que a extinção se dará aos 28 (vinte e oito) anos de idade, assegurando-se, em ambos os casos, o tratamento na forma da Lei no 10.216, de 6 de abril de 2001.

69. No caso do artigo supracitado, a **possibilidade de internação de um jovem até os seus 28 (vinte e oito) anos de idade tirar-lhe-ia toda a chance de convívio com seus familiares, com sua comunidade e as oportunidades de formação escolar e profissionalizante adequadas**, tendo em vista que muitas unidades socioeducativas não ofertam o acesso à escola e a cursos profissionalizantes, conforme já citado anteriormente.

70. Ademais, o próprio confinamento em si traz inúmeros problemas já fartamente ressaltados pela literatura psiquiátrica, psicológica e sociológica. Ainda, esta dilatação do tempo de internação não carregaria propósito jurídico, tendo em vista que na fase adulta, a partir dos 18 anos, a forma de responsabilização é distinta, reguladas por outro tipo de codificação. Ou seja, **estar-se-ia conferindo ao adolescente tratamento mais gravoso do que ao destinado ao adulto**. Por último, mas não menos importante, no caso dos adolescentes portadores de transtorno mental, esse artigo feriria todas as normativas da área da saúde já citadas anteriormente nesta Nota Técnica.

71. Além de ferir as normativas apontadas, a proposta de inclusão do § 9º ao art. 64 contraria, frontalmente, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI)³⁷. Em seu art. 11, a LBI preconiza que “a pessoa com deficiência não poderá ser obrigada a se submeter a intervenção clínica ou cirúrgica, a tratamento ou a institucionalização forçada”. Logo, prever a institucionalização forçada de pessoas com transtorno mental (deficiência mental, de acordo com a Convenção e a própria LBI) constitui uma grave violação de direitos já garantidos.

72. O tema do tempo excessivo de internação por meio de medidas compulsórias a adolescentes com a suposta finalidade de tratamento psiquiátrico no Brasil tem sido objeto de séria preocupação de organismos internacionais. Em recente visita da **Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)**, da Organização dos Estados Americanos ao país, em novembro de 2017, a equipe de comissários internacionais decidiu dedicar uma inspeção específica à **Unidade Experimental de Saúde em São Paulo**, a qual abriga há mais de 10 anos adolescentes “diagnosticados com distúrbios psicológicos graves”, por tempo indeterminado³⁸. A latente ilegalidade deste espaço e das medidas impostas em suas dependências destaca-se

³⁷ Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI): Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.

³⁸ Para consultar discussão atualizada sobre a Unidade Experimental de Saúde, verificar o documento produzido por diversas organizações da sociedade civil e defensorias públicas estaduais sobre a temática, encaminhado para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Documento disponível em http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/2017_01_16_Pedido_de_Audiencia_CIDH_OEA_criancaadolescencate_Final.pdf. Acesso realizado em 11/12/2017.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

não somente a nível nacional, mas também internacional. A inserção proposta poderia dar respaldo legal a este tipo de medida completamente inconstitucional e que contraria integralmente a regime jurídico infanto-juvenil.

73. Em face deste arcabouço normativo, a internação, quando necessária, pode ser realizada de maneira excepcional, pelo menor período possível, em hospital público geral e, desde que seguidas as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 10.216/2001. O objetivo da internação deve ser exclusivamente o de beneficiar a saúde da pessoa, jamais deve ser utilizada como castigo ou forma de punição.

2.6. Educação e profissionalização: limitações ao acesso fora das unidades de internação

74. Outro ponto de preocupação no Substitutivo do PL 7.197/2002 concerne à educação e à profissionalização dos adolescentes em cumprimento de medida de internação. A legislação vigente autoriza que adolescentes realizem tais atividades fora da unidade. Contudo, a proposta sob exame aparenta rechaçar esta possibilidade. Sugere-se a alteração do ECA da seguinte forma:

Art. 125-A. A **educação dos adolescentes, inclusive articulada com a educação profissional, será implantada nos estabelecimentos socioeducativos**, em obediência ao preceito constitucional de sua universalização, integrando-se no sistema escolar da Unidade Federativa.

§1º O ensino ministrado aos internos integrar-se-á ao sistema estadual, municipal ou distrital de ensino.

§2º A União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal incluirão em seus programas de educação à distância e de utilização de novas metodologias de ensino o atendimento aos internos no sistema socioeducativo.

“Art.124.....”

§3ºÉ **obrigatória autorização judicial para o trabalho externo de adolescente em cumprimento de internação em regime especial de atendimento socioeducativo**”(NR)

75. O texto proposto vai na contramão da legislação já existente e parece favorecer uma lógica de maior permanência e de institucionalização prolongada dos adolescentes, sobretudo daqueles que seriam submetidos ao regime especial. O ECA é claro ao determinar que: “Art. 121 [...] § 1º **Será permitida a realização de atividades externas, a critério da equipe técnica da entidade, salvo expressa determinação judicial em contrário**”. Logo, não é concebível exigir autorização judicial para algo que a regra geral autoriza. A Lei nº 12.594/2012 ainda estabelece que o PIA deve conter: “Art. 55 [...] III - a fixação das metas para o alcance de desenvolvimento de atividades externas”. Além disso, a Resolução nº 119/2006 também estabelece a mesma dinâmica³⁹. Soma-se a estes parâmetros nacionais as **diretrizes internacionais** que preconizam

³⁹CONANDA, CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, **Resolução nº 119/2015: Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**, p. 59.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

expressamente: “serão concedidas licenças especiais para deixar o estabelecimento por motivos educacionais, profissionais ou outros de importância”⁴⁰. Ademais, a possibilidade de realização de atividades externas à unidade atende ao princípio constitucional da convivência comunitária.

76. Circunstâncias excepcionais de limitação devem ser tratadas excepcionalmente pelo Poder Judiciário e não o inverso. A regra deve ser o estudo, o trabalho e a socioeducação em espaços extramuros e serviços regulares. A exceção é que deve ser a manutenção integral da privação de liberdade.

77. Salieta-se que, a partir das visitas realizadas pelo Mecanismo Nacional, a educação dentro das unidades socioeducativas é extremamente deficitária. Nestas unidades o ensino escolar se organizava segundo diretrizes curriculares equivocadas, sem o cumprimento da carga horária necessária, orientavam-se pela divisão de estudantes de acordo com rivalidades de grupos, não aproximava, os pais ou responsáveis do acompanhamento educacional, bem como não proporcionava adequado seguimento para continuidade da educação aos(às) egressos(as) da medida de internação⁴¹. Nas unidades visitadas, percebeu-se que quase nenhuma se guia o ensino regular conforme exigido pela Resolução nº 03/2016 do Conselho Nacional de Educação (CNE): “deve ser garantida a oferta de todas as etapas da Educação Básica, contemplando seus diferentes componentes curriculares [...] nas modalidades mais adequadas às necessidades de adolescentes e jovens em restrição de liberdade”.

78. Além dos aspectos de irregularidade curricular, em praticamente nenhuma das unidades socioeducativas visitadas os adolescentes tinham aulas todos os dias da semana dentro da carga horária mínima determinada pelo Ministério da Educação. Na maioria das unidades de internação alguns adolescentes tinham aulas uma ou duas vezes por semana por menos de duas horas diárias, o que contribuía consideravelmente para um tempo maior de confinamento e causava um subaproveitamento pedagógico da medida socioeducativa imposta⁴².

79. Logo, restringir as aulas somente ao espaço da unidade de internação pode-se mostrar extremamente negativo para a garantia do direito fundamental à educação destes adolescentes e resultar limitando-lhes oportunidades mais favoráveis para projetos de vida em liberdade. Além do que restringir esse processo educacional aos níveis de EJA, implica não considerar os diferenciados níveis de formação, previstos nos PIAs, e não potencializar a perspectiva de garantia de modalidades de qualificação profissional.

2.7. Desvio de finalidade dos Recursos do FUNPEN

80. Por fim, o Mecanismo Nacional manifesta preocupação quanto à possibilidade de

⁴⁰ ONU. Regras de Havana. Parr. 59 (Tradução livre do MNPCT).

⁴¹MNPCT, *Relatório Anual 2016-2017*, p. 65.

⁴²*Ibid.*



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

utilização de recursos oriundos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) na construção de unidades socioeducativas. O Substitutivo do PL 7.197/2002 propõe uma alteração no artigo 3º, da Lei Complementar nº 79/1994 que institui o Fundo:

“Art.3º.....

§7º No mínimo, 20% (vinte por cento) dos recursos do FUNPEN serão repassados ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo para serem aplicados de forma correlata ao previsto neste artigo.” (NR)

81. Há falhas marcantes na proposta feita. Inicialmente, propõe-se o repasse ao “Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo”, o qual é definido pela Lei nº 12.594/2012: “Art. 1º [...] § 1º Entende-se por Sinase o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais [...]”. Por sua vez, caberia à Secretaria de Direitos Humanos⁴³, atualmente dentro da estrutura administrativa do Ministério de Direitos Humanos gerir este recurso. Acontece que o referido ente administrativo não gere um fundo próprio, mas tem uma rubrica definida anualmente pelo Orçamento Geral da União, sem especificação constitucional ou legal de como devem ser gastos os recursos da pasta. Logo, nota-se uma dificuldade de cunho administrativo-financeiro para gerenciar tais recursos a partir do Ministério de Direitos Humanos.

82. Em segundo lugar, há uma despropositada vinculação destes recursos do FUNPEN “para serem aplicados de forma correlata ao previsto neste artigo”. O artigo em questão é o artigo que estabelece as **modalidades aplicação do FUNPEN no sistema prisional e não no sistema socioeducativo**. Ou seja, determina-se que recursos destinados a unidades socioeducativas sejam empregados dentro da lógica penitenciária e *pari passu* com as formas de investimento específicas de um sistema completamente distinto.

83. No Relatório Temático “FUNPEN e Prevenção à Tortura: As ameaças e potenciais de um fundo bilionário para a prevenção à tortura no Brasil”, o Mecanismo Nacional já se manifestou contrário às Medidas Provisórias nº 755/2016 e 781/2017 que previam o uso de recursos do FUNPEN para a construção de unidades socioeducativas⁴⁴. No Relatório ressaltou-se a preocupação de **desvio de recursos destinados ao sistema penitenciário para o sistema socioeducativo**. Na proposta do Substitutivo, este desvio de finalidade baseia-se numa concepção errônea sobre as políticas de atendimento socioeducativo prescrita pelo Direito da Criança e do Adolescente⁴⁵.

84. Não se pode acolher a ideia de que as penas estabelecidas pelo Direito Penal e as medidas socioeducativas estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº

⁴³ Art. 3º Compete à União: [...] § 4º À Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) competem as funções executiva e de gestão do Sinase.

⁴⁴ SOUZA, **Relatório Temático - FUNPEN e Prevenção à Tortura: As ameaças e potenciais de um fundo bilionário para a prevenção à tortura no Brasil**, p. 31–33.

⁴⁵ *Ibid.*



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

8.069, de 13 de julho de 1990 – sejam correspondentes. Tal compreensão levaria uma **lógica de prisionização do sistema socioeducativo equiparando adolescentes a adultos**, quando na verdade os primeiros são pessoas em condição peculiar de desenvolvimento conforme a Constituição Federal⁴⁶, situadas sob um sistema jurídico específico que deve lhes garantir “todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade”⁴⁷.

3. Sugestões para Reformas Legislativas no ECA

85. Tendo em vista se tratar de proposta que almeja realizar reforma no regime jurídico da infância e adolescência no país, desde que observadas as recomendações propostas nesta Nota Técnica, o Mecanismo Nacional aponta que também pode ser um momento propício para introduzir outras mudanças importantes. Indica-se a necessidade da adoção de uma perspectiva de gênero no ECA, a atenção para questões étnico-raciais, a previsão de audiência de custódia no âmbito do processo de apuração de ato infracional e a desagregação de dados de modo a assegurar registros institucionais em harmonia com as normas internacionais.

3.1. Gênero: custódia exclusiva por mulheres e medidas não privativas de liberdade mães para gestantes e mães

86. Sancionado em 1990, o ECA pouco abordou questões de gênero, sendo particularmente silente em relação às adolescentes acusadas de cometerem atos infracionais e à execução de medidas socioeducativas por adolescentes meninas.

87. Neste sentido, o Mecanismo Nacional ressalta a importância se dar um tratamento em lei a **duas medidas centrais relativas à perspectiva de gênero no âmbito das medidas de internação**: (i) a proibição de agentes socioeducativos homens na custódia direta de adolescentes meninas; e (ii) a aplicação de medidas não privativas de liberdade para adolescentes grávidas e mães de crianças.

88. A previsão de que as adolescentes meninas fossem atendimentos em unidades socioeducativas de internação próprias não está contemplada no ECA, que somente prevê a separação segundo critérios de idade, compleição física etc.⁴⁸Adicionalmente, não há a previsão de que as adolescentes sejam custodiadas somente por socioeducadoras mulheres. Estas omissões, por si, já apresentam gravíssimos fatores de risco para a tortura e maus tratos, com destaque para violência e abuso sexual. Também violar-se-ia o princípio da proibição de adolescentes não terem tratamento mais gravoso que os adultos, uma vez que a legislação

⁴⁶ Art. 227, §6º, V, da Constituição Federal.

⁴⁷ Art. 3º, da Lei nº 8.069/1990 – ECA.

⁴⁸ Lei nº 8.069/1990, artigo 123.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

penal estabelece esse regramento para mulheres adultas presas⁴⁹. Além disso, também há descompasso em relação as diretrizes internacionais das Regras de Havana⁵⁰.

89. Assim, faz-se necessário que a legislação específica adote, pelo menos, estes mesmos parâmetros. Há um projeto de lei em tramitação na Câmara dos Deputados que trata da matéria. O PL 5.154/2016, de autoria deputada Ana Perugini (PT-SP), está atualmente aguardando designação de relator na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF). Este PL, contudo, não foi apenso ao PL 7.197/2002 e, por conseguinte, tampouco foi contemplado no Substitutivo mais recente.

90. Todavia, o PL 5.154/2016 não contempla os parâmetros mínimos necessários para coibir os fatores de risco inerentes ao contato recorrente de homens adultos com adolescentes privadas de liberdade. O texto assim dispõe:

“Art. 123. A internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, sexo, compleição física e gravidade da infração.

§ 1º. Nos estabelecimentos onde estiverem internadas adolescentes do sexo feminino, somente se permitirá o trabalho, de qualquer natureza, de pessoal do sexo feminino, salvo em caráter excepcional, por tempo não superior a seis meses, contínuos ou não, mediante justificativa fundamentada da diretora do estabelecimento do órgão superior.”

91. Nota-se que o projeto de lei é imperfeito, uma vez que não é categórico na proibição, abrindo exceção por meio de um ato fundamentado da gestão do sistema socioeducativo. A proposta não deve ser apreciada no estado em que se encontra. O Mecanismo Nacional traz uma proposta de redação nas recomendações no último capítulo desta Nota Técnica.

92. Ademais, a legislação se mostra completamente frágil no que tange às adolescentes gestantes e mães. Novamente, as normas que regem a execução de pena de mulheres adultas são bastante robustas e trazem um detalhamento considerável. Desta forma, é imperioso que as adolescentes tenham, no mínimo, garantias semelhantes.

93. O Mecanismo Nacional considera fundamental que tanto as adolescentes acusadas de

⁴⁹ Lei nº 7.210/1984:

Art. 82. [...] § 1º A **mulher** e o maior de sessenta anos, separadamente, serão **recolhidos a estabelecimento próprio** e adequado à sua condição pessoal.

Art. 77. A escolha do pessoal administrativo, especializado, de instrução técnica e de vigilância atenderá a vocação, preparação profissional e antecedentes pessoais do candidato.[...] § 2º **No estabelecimento para mulheres somente se permitirá o trabalho de pessoal do sexo feminino, salvo quando se tratar de pessoal técnico especializado.**

Art. 83. [...] § 3º Os estabelecimentos de que trata o § 2º deste artigo **deverão possuir, exclusivamente, agentes do sexo feminino na segurança de suas dependências internas.**

⁵⁰ Regras de Havana. 28. La detención de los menores sólo se producirá en condiciones que tengan en cuenta plenamente sus necesidades y situaciones concretas y los **requisitos especiales que exijan** su edad, personalidad, **sexo** y tipo de delito, así como su salud física y mental, y que garanticen su protección contra influencias nocivas y situaciones de riesgo.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

cometerem atos infracionais, como aquelas já em cumprimento de medida socioeducativa devem ser poupadas da privação de liberdade. O interesse superior da criança demanda que a gestação e as crianças sejam consideradas acima da imposição de sanções socioeducativas.

94. Neste sentido, aponta-se como fundamental que a legislação infanto-juvenil: de um lado, **assegure que toda adolescente mãe ou gestante responda em liberdade a processos judiciais de apuração de responsabilidade por atos infracionais**; de outro lado, **afirme a obrigação de aplicação de medidas não restritivas de liberdade**, particularmente as medidas de meio aberto, nos casos em que a responsabilidade infracional restar comprovada. Por fim, deve-se expressamente garantir assistência à saúde no pré-natal e no pós-parto, extensivo ao recém-nascido, assim como o é garantido às mulheres adultas⁵¹.

3.2. Audiência de custódia no processo de apuração de ato infracional

95. Outro tema de importante destaque é a previsão de audiência de custódia no âmbito do processo de apuração de ato infracional. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos⁵², também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, determina: “Art. 7º [...] 5. **Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais [...]**”. Contudo, o regramento de apuração do ato infracional não assegura este direito aos adolescentes apreendidos, estando, portanto, em franca contrariedade com este tratado internacional de direitos humanos.

96. As etapas iniciais de apuração do ato infracional envolvem, além da etapa policial, um procedimento denominado “oitiva informal”, no qual o adolescente é ouvido pelo representante do Ministério Público, quem indica que medidas devem ser adotadas, entre elas a medida de internação provisória. Em seguida, cabe ao juiz somente “homologar” o pedido feito pelo Ministério Público⁵³. **Não há a exigência legal de que o juiz da Infância e Juventude ouça pessoalmente o adolescente acusado, em audiência antes que o mesmo seja remetido a uma unidade socioeducativa de internação em caráter provisório.** Além disso, tampouco tem o adolescente garantido seu direito à assistência jurídica, uma vez que a lei também não demanda a

⁵¹ Lei nº 7.210/1984. Art. 14. A assistência à saúde do preso e do internado de caráter preventivo e curativo, compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico. [...] § 3º Será assegurado acompanhamento médico à mulher, principalmente no pré-natal e no pós-parto, extensivo ao recém-nascido.

⁵² Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ratificada pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.

⁵³ Lei nº 8.069/1990. Art. 181. Promovido o arquivamento dos autos ou concedida a remissão pelo representante do Ministério Público, mediante termo fundamentado, que conterà o resumo dos fatos, os autos serão conclusos à autoridade judiciária para homologação. § 1º Homologado o arquivamento ou a remissão, a autoridade judiciária determinará, conforme o caso, o cumprimento da medida. § 2º Discordando, a autoridade judiciária fará remessa dos autos ao Procurador-Geral de Justiça, mediante despacho fundamentado, e este oferecerá representação, designará outro membro do Ministério Público para apresentá-la, ou ratificará o arquivamento ou a remissão, que só então estará a autoridade judiciária obrigada a homologar.



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

presença de advogado ou defensor público no momento da oitiva informal⁵⁴.

97. Em contrapartida, atualmente os adultos presos devem necessariamente ser ouvidos pela autoridade judiciária em até 24 horas após sua detenção⁵⁵. Logo, trata-se de uma questão na qual cabe ressaltar **violação ao princípio de o adolescente não receber tratamento mais gravoso que o adulto**, assim como os demais princípios de interesse superior da criança e adolescente, respeito à condição peculiar de desenvolvimento e excepcionalidade da privação de liberdade.

98. Neste sentido, o Projeto de Lei 7.809/2017, proposto pelo deputado Sr. Francisco Floriano (DEM/RJ), em trâmite na Câmara dos Deputados, dispõe:

“Art. 172. O adolescente apreendido em flagrante de ato infracional será, obrigatoriamente, apresentado em até 24 (vinte e quatro) horas após a realização da prisão, à autoridade judicial competente, e ouvida sobre as circunstâncias em que se realizou sua prisão ou apreensão”. (NR)

99. Esta proposta assegura que o adolescente acusado de cometer um ato infracional tenha assegurado o direito internacionalmente assegurado de que todo adolescente seja ouvido sem demora por uma autoridade judiciária logo após sua apreensão. Esta proposta legislativa merece ser apensada ao Substitutivo do PL 7.197/2002, a fim de implementar esta obrigação internacional.

3.3. Desagregação de dados: necessidade de parâmetros legais

100. Outro ponto que merece destaque é **a necessidade de se legislar sobre a desagregação de dados no âmbito do sistema socioeducativo nacional**. O arcabouço vigente é pouquíssimo detalhado e basicamente não exige um padrão mínimo de compilação de informações a partir da execução de medidas socioeducativas seja do Poder Judiciário, seja dos estados ou dos municípios. A Lei do SINASE estabelece que o Poder Executivo federal deve coletar informações dos estados envolvendo essencialmente aspectos de infraestrutura de gestão administrativa⁵⁶. Os dados existentes atualmente têm sido adquiridos a partir de iniciativas

⁵⁴ Lei nº 8.069/1990. Art. 179. Apresentado o adolescente, o representante do Ministério Público, no mesmo dia e à vista do auto de apreensão, boletim de ocorrência ou relatório policial, devidamente autuados pelo cartório judicial e com informação sobre os antecedentes do adolescente, procederá imediata e informalmente à sua oitiva e, em sendo possível, de seus pais ou responsável, vítima e testemunhas.

Parágrafo único. Em caso de não apresentação, o representante do Ministério Público notificará os pais ou responsável para apresentação do adolescente, podendo requisitar o concurso das polícias civil e militar.

⁵⁵ CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 213/2015. Art. 1º Determinar que toda pessoa presa em flagrante delito, independentemente da motivação ou natureza do ato, seja obrigatoriamente apresentada, em até 24 horas da comunicação do flagrante, à autoridade judicial competente, e ouvida sobre as circunstâncias em que se realizou sua prisão ou apreensão.

⁵⁶ Lei nº 12.594/2012. Art. 3º Compete à União: [...] IV - instituir e manter o Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo, seu funcionamento, entidades, programas, incluindo dados relativos a financiamento e população atendida;



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

extralegais de determinadas instituições – por exemplo: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Coordenação Nacional do SINASE (MDH) etc. – mas não decorrem do cumprimento de uma obrigação legal.

Proposta no âmbito do texto do Substitutivo do PL 7.197/2002 (não altera nenhuma lei já vigente):

“Art. 15 O Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (SINESP) deverá produzir e divulgar, anualmente, **relatório com informações sobre a idade dos autores de atos infracionais, bem como sobre as espécies de infrações praticadas**, de modo a permitir a revisão das disposições sobre medidas socioeducativas de internação.”

101. Já o Substitutivo do PL 7.197/2002 propõe a desagregação de apenas duas modalidades de dados: a idade e os tipos de atos infracionais cometidos. **Indubitavelmente são dados insuficientes para compreender a complexidade da adolescência submetida a medidas socioeducativas** e à reflexão crítica para avaliação das políticas vigentes, das tendências observadas e ao planejamento de intervenções estatais mais adequadas.

102. Logo, é fundamental estabelecer balizas legais claras para dados desagregados sob uma perspectiva de direitos humanos, tendo em vista questões de gênero, raça/etnia, e informações preventivas a tortura e outras violações no âmbito da privação de liberdade. A Comissão Interamericana também recomenda aos Estados que assim o façam⁵⁷. Assim, o Mecanismo Nacional propõe a introdução de um rol não exaustivo de variáveis de informação a serem coletadas, sistematizadas e analisadas nacionalmente. A proposta se fundamenta nas Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade (Regras de Havana)⁵⁸, assim como, baseando-se na Convenção para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado das Nações Unidas⁵⁹. Há uma proposta de redação nas

Art. 20. O Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento da Gestão do Atendimento Socioeducativo assegurará, na metodologia a ser empregada: [...] II - a avaliação institucional externa, contemplando a análise global e integrada das **instalações físicas, relações institucionais, compromisso social, atividades e finalidades das instituições de atendimento e seus programas;**

⁵⁷**Crear sistemas de información, recopilación y análisis de datos sobre violencia, comisión de delitos, victimización y desempeño institucional en respuesta a la violencia y el delito**, con el objetivo de contar con información relevante y fidedigna que permitan diseñar e implementar las políticas públicas en la materia así como hacer seguimiento a las mismas y a los resultados obtenidos. Facilitar la transparencia y el acceso a la información pública en materia de seguridad ciudadana, así como la vigilancia por parte de la sociedad de las políticas de seguridad y de sus resultados (CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Violencia, niñez y crimen organizado**, Washington, DC: [s.n.], 2015, parag. 608.).

⁵⁸21. Em todos os lugares em que os adolescentes são detidos, deve ser mantido um registro completo e confiável das seguintes informações sobre cada um dos adolescentes admitidos: a) Dados relacionados à identidade do adolescente; b) As circunstâncias da internação, bem como os seus motivos e as autoridade com a qual foi ordenada; c) A data e hora de admissão, transferência e liberação; d) Detalhes da notificação de cada admissão, transferência ou liberação do adolescente para os pais ou responsáveis em cuja carga ele estava no momento do internamento; e) Detalhes sobre problemas de saúde física e mental conhecidos, incluindo o mau uso de drogas e álcool. (Tradução livre do MNPCT)

⁵⁹ Ratificada no Brasil pelo Decreto nº 8.767, de 11 de maio de 2016. Artigo 17. 3. O Estado Parte assegurará a compilação e a manutenção de um ou mais registros oficiais e/ou prontuários atualizados de pessoas privadas de



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

recomendações, no último capítulo desta Nota Técnica.

4. Recomendações

103. Conforme já vem sendo reiterado pelo Mecanismo Nacional em todas suas publicações, não obstante as unidades socioeducativas se caracterizem por gravíssimos males e violações de direitos, o paradigma vigente com base na proteção integral é sólido e robusto. De modo que devem ser aperfeiçoadas as políticas de individualização e proteção preconizadas na legislação nacional, na regulamentação infralegal e nos parâmetros internacionais. O marco normativo vigente deve ser executado em plenitude e não ter restrita sua aplicação. É imperioso manter atenção às peculiaridades de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, com base no princípio da prioridade absoluta e da excepcionalidade da privação de liberdade⁶⁰.

104. Diante das questões expostas, apresentam-se **recomendações** emitidas pelo Mecanismo Nacional à Câmara dos Deputados em relação da tramitação do PL 7.197/2002, particularmente do Substitutivo e do Voto em Separado apresentados em outubro de 2017.

À Câmara dos Deputados

- (1) Suprimir os dispositivos relativos ao aumento do tempo máximo de cumprimento da medida socioeducativa internação em quaisquer circunstâncias, particularmente rejeitando a inclusão do §3º, art. 122 do ECA, proposto pelo Substitutivo do PL 7.197/2002, assim como a inclusão do §3º, art. 122 do ECA, proposto pelo Voto em Separado relativo também ao Substitutivo do PL 7.197/2002;
- (2) Suprimir os dispositivos relativos à inclusão de medidas cautelares diversas da internação provisória, particularmente rejeitando a inclusão do art. 109-A do ECA, proposto pelo Substitutivo do PL 7.197/2002;

liberdade, os quais serão prontamente postos à disposição, mediante solicitação, de qualquer autoridade judicial ou de qualquer outra autoridade ou instituição competente, ao amparo do direito interno ou de qualquer instrumento jurídico internacional relevante de que o Estado Parte seja parte. Essa informação conterà, ao menos:

a) A identidade da pessoa privada de liberdade; b) A data, a hora e o local onde a pessoa foi privada de liberdade e a identidade da autoridade que procedeu à privação de liberdade; c) A autoridade que ordenou a privação de liberdade e os motivos por ela invocados; d) A autoridade que controla a privação de liberdade; e) O local de privação de liberdade, data e hora de admissão e autoridade responsável por este local; f) Dados relativos à integridade física da pessoa privada de liberdade; g) Em caso de falecimento durante a privação de liberdade, as circunstâncias e a causa do falecimento e o destino dado aos restos mortais; e h) A data e o local de soltura ou transferência para outro local de detenção, o destino e a autoridade responsável pela transferência.

⁶⁰MNPCT, **Nota Técnica nº 01/2016: Posicionamento sobre a PEC nº 33, de 2012 (Substitutivo) - Redução da maioria penal.**



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

- (3) Suprimir o dispositivo relativo ao estabelecimento de tempo mínimo para cumprimento de medidas socioeducativas, particularmente rejeitando a inclusão do §4º, no art. 122 do ECA, proposto pelo Substitutivo do PL 7.197/2002;
- (4) Suprimir os dispositivos relativos à separação e segregação espacial de adolescentes cumprindo medida de internação que não esteja em conformidade com as diretrizes da Resolução nº 119/20016 do CONANDA (SINASE) e as Regras de Havana das Nações Unidas, particularmente rejeitando a inclusão dos §1º, 2º e 3º, no art. 123 do ECA, e do inciso VI, do art. 15 da Lei nº 12.594/2012, proposta no Substitutivo do PL 7.197/2002;
- (5) Alterar a inclusão do parágrafo 3º, do art. 112, da Lei 8.069/1990, proposto no Substitutivo do PL 7.197/2002, a fim de assegurar que a atenção à saúde mental de adolescentes submetidos a medidas socioeducativas privilegie serviços na rede de atenção psicossocial em meio aberto:

“Art. 112.....

§3º Aplicar-se-á aos adolescentes com deficiência mental, intelectual e transtornos mentais preferencialmente as medidas socioeducativas previstas nos incisos I a IV deste artigo, e receberão tratamento especializado nos serviços da rede de atenção psicossocial próximos ao território domiciliar, em conformidade com a legislação especializada.”

- (6) Suprimir o dispositivo que propõe a inclusão do § 9º no art. 64, da Lei nº 12.594/2012, que impõe a extinção da medida socioeducativa, para pessoa portadora de transtorno mental, em caso de cumprimento em regime especial de atendimento socioeducativo, aos 28 (vinte e oito) anos de idade.
- (7) Suprimir os dispositivos relativos a limitações em relação a atividades de educação, profissionalização e trabalho fora das unidades socioeducativas de internação, independentemente do tipo de ato infracional, particularmente rejeitando a inclusão do trecho “[...] nos estabelecimentos socioeducativos [...]” no caput do art. 125-A do ECA, assim como a inclusão §3º no art. 124 do ECA, ambos propostos pelo Substitutivo do PL 7.197/2002 – redação proposta para o caput do art. 125-A sugerido:

“Art. 125-A. A educação dos adolescentes, inclusive articulada com a educação profissional, será implantada em obediência ao preceito constitucional de sua universalização, integrando-se no sistema escolar da Unidade Federativa.”

- (8) Suprimir o dispositivo que autoriza o financiamento para políticas do sistema socioeducativo no SINASE por meio do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), particularmente eliminando a possibilidade de financiamento da construção de qualquer unidade de atendimento socioeducativo de internação ou semiliberdade;



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

- (9) Introduzir no Estatuto da Criança e do Adolescente dispositivos específicos a questões de gênero, particularmente no que tange às adolescentes que cumprem medidas socioeducativas de internação:

“Art. 123. A internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de **sexo**, idade, compleição física e gravidade da infração.

§1º.....

§2º Na unidade de internação responsável por atender adolescentes do sexo feminino somente se permitirá o trabalho de pessoal do sexo feminino, salvo quando se tratar de pessoal técnico especializado.”

“Art. 124.....

XVII - ser provida de assistência à saúde à adolescente gestante em cumprimento de medida socioeducativa, compreendendo acompanhamento médico à adolescente, principalmente no pré-natal e no pós-parto, extensivo ao recém-nascido.”

- (10) Introduzir no Estatuto da Criança e do Adolescente dispositivo relativo à obrigatoriedade de realização de audiência de custódia de adolescente na apuração de ato infracional, com a seguinte redação sugerida para alterar a Lei nº 8.069/1990 ECA:

“Art. 172. O adolescente apreendido em flagrante de ato infracional será, obrigatoriamente, apresentado em até 24 (vinte e quatro) horas após a realização da prisão, à autoridade judicial competente, e ouvida sobre as circunstâncias em que se realizou sua prisão ou apreensão”. (NR)

- (11) Introduzir no Estatuto da Criança e do Adolescente dispositivos relativos à desagregação de dados, com a seguinte redação sugerida para alterar a Lei nº 12.594/2012 – Lei do SINASE:

“Art. 6º-A. Serão coletados dados referentes ao cumprimento de medidas socioeducativas de meio aberto e meio fechado a fim de subsidiar a avaliação, o acompanhamento, a reformulação e a construção de políticas públicas direcionadas a adolescentes em conflito com a lei penal.

§1º As bases de dados socioeducativas serão organizadas de modo a permitir desagregação segundo as seguintes variáveis:

I - informações sobre a identidade dos adolescentes, incluindo gênero, raça/etnia, idade;

II - informações sociais dos adolescentes, incluindo escolaridade, exercício laboral, nomes de seus familiares, e, quando aplicável, de seus filhos, incluindo a



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

idade, o local de residência e o estado de sua guarda ou tutela, bem como contato de emergência e informações acerca do parente mais próximo;

III - A data, a hora e o local onde o adolescente foi privado de liberdade e a identidade da autoridade que procedeu à privação de liberdade;

IV - A autoridade que ordenou a privação de liberdade e os motivos por ela invocados;

V - A autoridade que controla a privação de liberdade;

VI - O local de privação de liberdade, data e hora de admissão e autoridade responsável por este local;

VII - A data e o local de soltura ou transferência para outro local de detenção, o destino e a autoridade responsável pela transferência.

VIII - quaisquer ferimentos visíveis e reclamações acerca de maus-tratos sofridos durante a apreensão e ou traslado até a audiência;

IX - solicitações e reclamações, inclusive alegações de tortura ou outros tratamentos ou sanções cruéis, desumanos ou degradantes, a menos que sejam de natureza confidencial;

X - informação acerca do recebimento de sanções disciplinares; e

XI - informação das circunstâncias e causas de quaisquer ferimentos ou morte e, no caso de falecimento, o destino do corpo;

XII - informação relativa ao processo judicial, incluindo os planos individuais de atendimento (PIA), datas de audiências de reavaliação e modalidade de assistência jurídica;

§2º As informações previstas nos incisos [COMPLETAR] serão dadas publicidade anual por meio dos sítios eletrônicos dos órgãos de gestão da execução de medidas socioeducativas.

Art. 6º-B. O agente público que cometa alguma das condutas descritas neste artigo estará sujeito à responsabilização administrativa e às sanções previstas no art. 11, da Lei nº 8.429/1992:

I - Retardar ou obstruir o que se refere o Artigo 6º-A;

II - Deixar de registrar a privação de liberdade de qualquer adolescente, bem como registrar informação que o agente responsável pelo registro oficial sabia ou deveria saber ser errônea.

III - Recusar prestar informação sobre a privação de liberdade de um adolescente, ou prestar informação inexata, apesar de preenchidos os requisitos legais previstos no art. 6º-A desta Lei.”



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA

Referências

ANCED, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – SESSÃO DCI BRASIL; CEDECA – CEARÁ, CENTRO DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO CEARÁ; CEDECA – SAPOEMBA, CENTRO DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE MÔNICA PAIÃO TREVISAN et al. Documento elaborado pelas organizações solicitantes encaminhado para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Brasil, janeiro de 2017. Disponível em: http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/2017_01_16_Pedido_de_Audiencia_CIDH_OEA_criancaeadolescente_Final.pdf . Acesso em 11/12/2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PL 7197/2002**. Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=68352>>.

Acesso em: 24 nov. 2017.

CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Violencia, niñez y crimen organizado**.

Washington, DC: [s.n.], 2015. Disponível em:

<<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaNinez2016.pdf>>.

CONANDA, CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Resolução nº 119/2015: Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**. Brasília: CONANDA, 2006.

Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/SinaseResoluoConanda.pdf>>.

Acesso em: 15 out. 2016.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. **Nota Técnica nº 01/2016: Posicionamento sobre a PEC nº 33, de 2012 (Substitutivo) - Redução da maioria penal**.

Brasília: [s.n.], 2016. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/notas-tecnicas/nota-tecnica-no-01.2016-mnpct-posicionamento-sobre-a-pec-da-reducao-da-maioridade-penal>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. **Relatório Anual 2016-2017**.

Brasília: MNPCT, 2017. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/noticias/pdf/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-lanca-relatorio-anual-2016-2017-2>>.

SOUZA, Rafael Barreto. **Relatório Temático - FUNPEN e Prevenção à Tortura: As ameaças e potenciais de um fundo bilionário para a prevenção à tortura no Brasil**". Brasília: MNPCT,

2017. Disponível em: <<http://www.mdh.gov.br/sobre/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/funpen-e-prevencao-a-tortura-as-ameacas-e-potenciais-de-um-fundo-bilionario-para-a-prevencao-a-tortura-no-brasil/>>.