

REFLEXÕES SOBRE OS 30 ANOS DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

REFLECTIONS ON THE 30 YEARS OF THE CHILD AND ADOLESCENT STATUTE

Danielle de Oliveira Santos

Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora

ORCID: 0000-0003-4118-2026

danielle.santos@direito.ufjf.br

Marcia Adriana Barroso Coelho

Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora

ORCID: 0000-0002-6713-1676

marciabarrosocoelho@gmail.com

Resumo: O presente trabalho objetiva realizar um panorama geral do cenário nacional no que tange aos 30 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente. Através de um aporte histórico, o texto propõe reflexões criminológicas-críticas acerca dos avanços e limites da aplicação e efetivação dos direitos das crianças e adolescentes no âmbito da Justiça Juvenil brasileira, contrapondo suas disposições à prática. Com o emprego do método de revisão sistemática de bibliografia e de análise documental, conclui-se, ao final, pela insuficiência da tutela legislativa, com a permanência de práticas de aparação social e institucionalização da população infantojuvenil.

Palavras-chaves: Criminologia - Justiça Juvenil - 30 anos do ECA - Política Criminal.

Abstract: The work aims to provide an overview of the national scenario in the 30 years of the Child and Adolescent Statute. Through the historical perspective, the text proposes critical criminological reflections on the advances and limits of the application and enforcement of the rights of children and adolescents within the scope of the Brazilian Juvenile Justice. Demonstrating the difference between law and practice. With the application of the methods of literature review and document analysis, it was concluded by the insufficiency of legislative tutelage, with the permanence of social control and institutionalization of the children and juvenile population.

Keywords: Criminology - Juvenile Justice - 30 years of ECA - Criminal Policy.

1. Introdução

Na ocasião do marco de 30 anos da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei 8069/1990, comumente denominado ECA, objetiva-se, por meio deste trabalho, fomentar reflexões criminológicas acerca do cenário nacional de aplicação e efetivação da referida Lei no âmbito do Sistema de Justiça Juvenil e político-criminal.

Ocorreram, em celebração desta ocasião, diversos eventos virtuais, haja vista o contexto pandêmico vigente, promovidos por diversas instituições públicas e privadas. Neste âmbito, algo chama a atenção, qual seja o discurso das autoridades políticas que se desviam da responsabilidade sobre o público infantojuvenil, com críticas que culpabilizam de uma forma generalizada, sem o estabelecimento de metas a serem alcançadas ou planos efetivos que visem a real garantia dos direitos assegurados pelo ECA às crianças e aos adolescentes.

Não se pode olvidar que o ECA significou uma conquista à tutela e garantia dos direitos da criança e do adolescente, principalmente em relação ao Sistema de Justiça Juvenil, o qual prevê o tratamento diferenciado em relação aos atos infracionais cometidos por menores de 18 anos. Assim, a aplicação de medidas socioeducativas, em tese, foi consequência do reconhecimento da necessidade de políticas protetivas, com finalidade pedagógica, voltadas ao público infantojuvenil.

Todavia, ainda se observa o pensamento popularmente difundido de que o Estado, através do ECA, protege as crianças e adolescentes de serem punidos pelos delitos cometidos. Nessa perspectiva, vislumbra-se, em determinados discursos, principalmente naqueles

favoráveis à diminuição da maioridade penal, que a impunidade desses delitos é um estímulo à criminalidade da população dessa faixa etária. Tal posicionamento é inculcado no senso comum, sobretudo pela mídia, ao dar protagonismo aos atos infracionais cometidos por menores, promovendo a sensação de impunidade e, conseqüentemente, aumentando o apoio da população para a diminuição da maioridade penal.

Logo, tal discurso fortalece a percepção do público infantojuvenil como um problema da sociedade, corroborando para uma mentalidade punitivista. Com efeito, culmina no distanciamento do ideal de tutela disposto no ECA e de sua aplicação fática.

Destarte, o presente trabalho busca realizar uma breve análise da situação da infância e juventude no cenário nacional ante os 30 anos do ECA, sem a pretensão de esgotar o tema, mas de contribuir para a discussão acerca dos avanços ou retrocessos. Para tanto, foram utilizadas as técnicas de revisão bibliográfica e análise documental, a partir de uma perspectiva criminológico-crítica, de modo a identificar os dados empíricos referentes a essa população específica, contrapondo as determinações do ECA à sua prática.

2. Permanências e rupturas históricas, política criminal e juventude

Conforme explana **Batista** (2008, p. 21), as ações voltadas para a infância e adolescência possuem historicamente um caráter duplo, de um lado assistencialista e, de outro, punitivista e repressivo, recaindo principalmente sobre os jovens pobres, uma vez que eram colocados em posição de necessitados de auxílio para não se tornarem criminosos. Nessa perspectiva, as questões que envolviam tal público eram identificadas pelos agentes do poder como um problema a ser combatido e, assim, o menor de 18 anos que se

desviava do padrão normativo imposto era “resgatado” para ser disciplinado, a fim de não se tornar um criminoso.

Desta feita, “(...) era comum que jovens fossem recolhidos das ruas por vadiagem, baderna, mendicância, e classificados como “menores”, “vadios”, “desordeiros” e “perigosos” pela polícia, sendo encarcerados sem nenhum processo judicial” (NERI, 2009, p. 39). Nesse contexto, foi se instituindo na mentalidade popular a ideia de que os menores de 18 anos deveriam ser tratados com maior rigidez, o que significou a criminalização dos jovens, com ênfase nos pobres e negros.

Essa perspectiva embasou, durante os séculos XIX e XX, os antecessores do ECA, os Códigos de Menores de 1927 e 1979, e a criação de instituições como a Fundação Nacional de Bem-estar do Menor (Funabem) e as Fundações Estaduais de Bem-estar do Menor (Febem). Apesar da premissa dita protecionista, tais instituições políticas se mostraram ineficazes e promoviam o encarceramento em massa, bem como reforçavam e difundiam os discursos punitivistas e repressivos sobre a juventude negra e pobre, além dos maus-tratos e abusos cometidos.

A partir da redemocratização do país, na década de 1980, e da promulgação da Constituição Federal de 1988, emerge o Estatuto da Criança e do Adolescente, rompendo o contexto anterior por meio de forte oposição dos movimentos sociais aos modelos repressivos e assistencialistas. Desse modo, fruto da mobilização pela elaboração de uma lei que de fato definisse os direitos fundamentais do segmento infantojuvenil e rompesse com o paradigma tutelar estabelecido pelo Código de Menores (Decreto 17.943/1927), o ECA trouxe importantes mudanças no âmbito legal.

Através de um novo olhar para a questão da infância e da adolescência, o diploma adota como um de seus pilares o ideal de proteção integral, no qual o poder público, a família e a sociedade em geral são responsabilizados pela garantia de condições dignas de existência e do desenvolvimento sadio de todos os menores de 18 anos. A Lei também estabelece a elevação das crianças e dos adolescentes à categoria de sujeitos de direitos, assegurando a todos condições isonômicas de exercício da cidadania e não mais lhes reconhecendo como meros objetos de tutela.

Tais circunstâncias igualitárias, contudo, são inexistentes quando colocadas na realidade nacional. Ainda que caracterizado por um discurso protetivo e humanista, na prática, o Estatuto evidencia a natureza punitivista e excludente do sistema de Justiça Juvenil pátrio – constituído por diversos mecanismos de controle social e marginalização da juventude popular. Nesse sentido, o Estado brasileiro, estruturado a partir de um modelo imperial-escravista, historicamente atua como principal ente na privação de direitos de determinados grupos de indivíduos. E crianças e adolescentes, ainda que sejam considerados pessoas em desenvolvimento biopsicossocial, não são excluídos desse cenário.

Quando se trata da população juvenil pobre, negra e periférica, tem-se a articulação de diferentes práticas e tecnologias que estruturam o que **Mbembe** (2018) elabora como “Necropolítica”. Associando os conceitos de Biopolítica, de **Foucault** (2005), e de Estado de Exceção e Estado de Sítio, de **Agamben** (2002), de modo articulado ao modelo neoliberal e racista, destaca a organização do poder e de suas ferramentas de controle para a produção do extermínio de sujeitos constituídos por essa estrutura como indesejados. Dessa forma, há a consolidação de um poder socialmente legitimado para matar segundo o qual a expressão máxima da soberania residiria “na capacidade de ditar quem pode viver e quem deve morrer. Por

isso, matar ou deixar viver constituem os limites da soberania, seus atributos fundamentais” (MBEMBE, 2018, p. 5). Essa aniquilação do indivíduo não se refere meramente à morte física, limitando-se ao corpo, mas também ao impedimento do outro de usufruir de uma vida com dignidade e com garantia plena de direitos, sendo exposto estruturalmente a violações e levando consigo o peso de uma vida nua (AGAMBEN, 2002).

Nessa conjuntura, a formação do alarde social e do estereótipo criminal moralista sobre o jovem marginalizado atua como mecanismo fundamental na execução dessa necropolítica, expondo esse contingente a um processo histórico de exclusão que tem se mantido através dos séculos (NASCIMENTO, 1978). Destarte, com base na construção social da imagem de classe perigosa, articula-se a ideia criminalizada da infância, adolescência e juventude pobre e negra, de maneira a constituí-la por corpos arbitrariamente definidos como “delinquentes” e perigosos, que precisam ser contidos ou exterminados, e a legitimar a estruturação de uma política criminal seletiva.

Sob a exclusão desses corpos construídos como um perigo social, edifica-se o sistema de controle penal brasileiro que, amparado em um saber criminológico racista positivista lombrosiano, repercute o estigma consolidado por **Nina Rodrigues** (2010, p. 9) de que jovens negros, da classe trabalhadora e periféricos seriam “(...) uma população de aparências juvenis e vigorosas, possíveis germes de precoce decadência que mereciam sabidos e estudados, em busca de reparação e profilaxia”. Diante de tais políticas de opressão, a seletividade penal e a consequente criminalização da juventude popular embasam um modelo político-criminal repressivo e punitivista, que avalista constantes ofensas à proteção e aos direitos de crianças e adolescentes, privados de usufruir de suas garantias estabelecidas por lei e relegados a um lugar de desumanização e violência.

Desse modo, deixando ileso o discurso da igualdade e fomentando ideias segregacionistas arraigadas na estrutura societária brasileira, persiste, na justiça infantojuvenil, práticas de caráter punitivo e tutelar que, ao encontrarem abertura dentro do discurso legal propugnado pelo ECA, endossam a naturalização da restrição da liberdade ante a população juvenil vulnerabilizada. Segundo o Estatuto, nos arts. 121 e 122, a aplicação de medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade deve ser considerada a *ultima ratio* do sistema socioeducativo e somente em casos de infrações cometidas com grave ameaça ou violência, sendo devidamente observados os princípios da brevidade, da excepcionalidade e do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Todavia, indo de encontro aos comandos normativos e principiológicos insculpidos na Lei, verifica-se o recrudescimento do número de sanções de internação e semiliberdade impostas aos adolescentes, em detrimento das medidas em meio aberto, sob o argumento, legitimado nos termos do art. 122, §2º do ECA, da inexistência de outra medida mais adequada. Quadro que é concretizado nos dados de 2016, que indicavam 26.450 adolescentes em cumprimento de medidas de internação e semiliberdade no país, correspondendo a 135 a cada 100 mil habitantes entre 12 e 18 anos. O que demonstra não só o aumento constante das medidas de internação em relação aos anos precedentes – que apontavam 23.066 adolescentes em unidades socioeducativas, em 2013, e 20.532 em 2012. (SDH, 2015, 2013; BRASIL, 2018) – como também a sua desconformidade perante a curva descendente da prática de atos infracionais com violência e grave ameaça (SINASE, 2015, 2013, 2012).

Ademais, apesar de aqueles que possuem entre 15 e 18 anos serem

considerados, nos termos do ECA e do Estatuto da Juventude, sujeitos de direitos duplamente prioritários, de acordo com os últimos levantamentos do SINASE, relativos ao ano de 2017, a maior proporção dos adolescentes submetidos ao sistema socioeducativo está concentrada na faixa etária entre 16 e 17 anos, representando 56%. Insere-se que, do total de jovens em restrição e privação de liberdade, 96% eram do sexo masculino e 56% eram negros, com a renda salarial das famílias de 81% dos adolescentes estando entre a faixa de 'sem renda' e 'menos de um salário mínimo' (MMFDH, 2019).

Tais indicativos não só destacam os quadros de superlotação das unidades socioeducativas no Brasil, impulsionados pela tendência punitivista presente na prática judicial nacional, como também chamam a atenção para a expansão seletiva do aparato penal e a consecutiva estruturação do sistema socioeducativo como uma antecipação do Direito Penal para os corpos negros e pobres.

Somado à maciça imposição, por parte das autoridades competentes, de medidas de internação e semiliberdade, estas, na prática, contrariam sua matriz pedagógica enunciada pelo ECA. Segundo o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, as sanções restritivas e privativas de liberdade devem ser executadas de modo que "(re)instituem direitos, interrompam a trajetória infracional e permitam aos adolescentes a inclusão social, educacional, cultural e profissional" (ROSÁRIO; SILVA, 2013, p. 6). Entretanto, o que se revela é a permanência de seu caráter punitivo, efetivando políticas de controle, segregação e criminalização em detrimento aos ideais legalmente estabelecidos. Isso se torna nítido diante das condições de aprendizagem extremamente precárias, quando não inexistentes, impostas aos adolescentes privados de liberdade (SDH, 2015, 2013, 2012; BRASIL, 2018).

No Brasil, portanto, há a consolidação de um paradoxo entre os níveis legal e o real. No Estatuto da Criança e do Adolescente, o paradigma

da proteção integral e os princípios reitores do sistema de Justiça Juvenil são colocados como pilares no que concerne ao tratamento dado ao segmento infantojuvenil. No mundo real, após 30 anos da edição do ECA, vê-se que não houve uma ressignificação de fato da razão punitiva inerente às práticas judiciais e policiais destinadas aos adolescentes brasileiros selecionados e encaminhados para o sistema socioeducativo, historicamente delimitado para o controle de crianças e adolescentes tidos como inimigos (RODRIGUES, 2017, p. 157-172).

3. Conclusão

A par de todas essas considerações, verifica-se que a inauguração de uma nova política legal, a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, não foi medida suficiente para o rompimento com a matriz tutelar do sistema de Justiça Juvenil brasileiro, perpetuando suas premissas de apartação social e institucionalização da população infantojuvenil. Nesse sentido, embora seja inegável a importância da Lei 8069/1990, representando um marco internacional da disciplina legal da infância e da juventude, e implementando diversos avanços legislativos, é necessário reconhecer o descompasso acentuado entre os princípios reitores do Estatuto e os mecanismos estabelecidos para efetivá-los, numa evidente violação dos direitos e garantias fundamentais nele previstos. Portanto, ainda que, nos termos do ECA, seja atribuído às medidas socioeducativas natureza diversa de pena, na realidade – consoante demonstração dos dados empíricos – elas mantêm seu caráter punitivo, de modo a fomentar políticas de exclusão de crianças e adolescentes pobres, negros e periféricos, construídos como perigosos e indesejáveis pela lógica branca capitalista das classes dominantes, subjugando-os a condições subumanas e violências constantes, e tendo êxito na manutenção da seletividade penal, do racismo e da segregação estrutural.

Referências

- AGAMBEN, G. *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do Direito Penal: introdução à sociologia do direito penal*. 3 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.
- BATISTA, Nilo. Fragmentos de um discurso sedicioso. *Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 69-77, jan./jun. 1996.
- BATISTA, Vera Malaguti. A criminalização da juventude popular no Brasil: histórias e memórias de luta na cidade do Rio de Janeiro. *BIS – Boletim do Instituto de Saúde*, v. 44, abr. 2008.
- BATISTA, Vera Malaguti. *Difíceis ganhos fáceis - drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, 2003.
- BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal: introdução à sociologia do direito penal*. 3 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.
- BRASIL. *Lei 12594/2012, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 16 set. 2020.
- BRASIL. *Lei nº 8069/1990, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 13 jun. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 15 set. 2020.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral. *Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil*. Secretaria-Geral da Presidência da República e Secretaria Nacional de Juventude. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/89>. Acesso em: 12 set. 2020.
- BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos (MDH). *Levantamento anual sinase 2016*. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/Levantamento_2016Final.pdf. Acesso em: 17 set. 2020.
- BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). *Levantamento anual sinase 2017*. Brasília: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/LevantamentoAnualdoSINASE2017.pdf>. Acesso em: 17 set. 2020.
- FOUCAULT, M. *Em defesa da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- MBEMBE, A. *Necropolítica*. Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política de morte. São Paulo: n-1 editora, 2018.
- NASCIMENTO, Abdias. *O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- NERI, Natasha Elbas. *"Tirando a cadeia dimenor": a experiência da internação e as narrativas de jovens em conflito com a lei no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: UFRJ/IFCS, 2009.
- RODRIGUES, Ellen. *A Justiça Juvenil no Brasil e a responsabilidade penal do adolescente: rupturas, permanências e possibilidades*. 1 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2017.
- RODRIGUES, Ellen. Pane no sistema: o cenário nacional nos 25 anos do estatuto da criança e do adolescente. *Revista EPOS*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/epos/v6n2/05.pdf>. Acesso em: 19 set. 2020.
- RODRIGUES, R. Nina. *Os africanos no Brasil* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. 303 p. ISBN: 978-85-7982-010-6. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/mmtct>. Acesso em: 28 set. 2020. (Trabalho original publicado em 1932).
- ROSÁRIO, M.; SILVA, M. I. *Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: diretrizes e eixos operativos para o SINASE*. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013.
- SDH. Secretaria de Direitos Humanos. Brasil. Presidência da República. *Levantamento anual Sinase 2013*. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2015. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/audiencias-publicas-1/apresentacoes/apresentacao-claudio-augusto-sinase>. Acesso em: 15 set. 2020.
- SDH. Secretaria de Direitos Humanos. Brasil. Presidência da República. *Levantamento anual dos/as adolescentes em conflito com a Lei - 2012*. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.ens.ceag.unb.br/sinase/ens2/images/conteudo/levantamentos/Levantamento_2012%20Versao%20Final.pdf. Acesso em: 11 set. 2020.