

A IMPORTÂNCIA DE DADOS SOBRE A REINCIDÊNCIA PARA O APRIMORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO

THE IMPORTANCE OF DATA ON REINCIDENCE FOR THE IMPROVEMENT OF PUBLIC POLICIES OF THE SOCIO-EDUCATIONAL SYSTEM

Gustavo Flores Marcos

Pós-graduado em ciências criminais pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP. Membro do IBCCRIM. Advogado.
Link Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0840645709353714>
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0601-633X>
gustavofmarcos94@gmail.com

Leticia Lemos Rossi

Pós-graduada em ciências criminais pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP. Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.
Link Lattes: <https://lattes.cnpq.br/4759544090762143>
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6422-6023>
leticialr@usp.br

Luísa Zucoloto De Abreu

Pós-graduada em ciências criminais pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP. Advogada.
Link Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3841301839840424>
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8831-8712>
luisazabreu@gmail.com

Resumo: Para compreender a reincidência infracional e elaborar políticas públicas a serem implementadas no sistema socioeducativo, é imprescindível o conhecimento dos indicadores de risco que favorecem sua ocorrência. Apesar de a Lei 12.594/12 positivar a obrigatoriedade de uma base de dados nacional a ser instituída e alimentada pelos entes federados de forma integrada, os principais dados disponíveis acerca do tema não são originários do poder público, tal como prescreve a legislação. A escassez de informações reflete a falta de interesse governamental em atuar nessa problemática relativa à proteção das crianças e dos adolescentes em situações de vulnerabilidade. A inércia governamental em relação à possibilidade de um sistema transparente revela a intenção de opacidade, impedindo fiscalizações e facilitando o totalitarismo antidemocrático governamental.

Palavras-chave: Reincidência infracional – Sistema socioeducativo – Políticas públicas.

Abstract: In order to understand the infraction recidivism and develop public policies to be implemented in the socio-educational system, it is essential to know the risk indicators that favor its occurrence. Although Law 12.594/12 makes mandatory a national database to be instituted and fed by federated entities in an integrated manner, the main data available on the subject do not originate from the government, as prescribed by law. The scarcity of information reflects the lack of governmental interest in acting on this issue concerning the protection of children and teenagers in situations of vulnerability. The state inertia about the possibility of a transparent system reveals the intention of opacity, preventing inspections and facilitating governmental anti-democratic totalitarianism.

Keywords: Infraction recidivism – Socio-educational system – Public policies.

Política Pública foi entendida como área de conhecimento somente na primeira metade do século XX. Inicialmente como subárea da Ciência Política, teve sua origem nos Estados Unidos e só após muito tempo foi reconhecida como disciplina autônoma. Em relação à temática das políticas públicas, não é possível se delimitar de forma precisa o seu conceito, ele é sempre resignificado, sendo o de **Thomas Dye**¹ o mais aceito ao definir política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Nesse sentido, as políticas públicas são ações governamentais executadas visando possibilitar possíveis transformações sociais, razão pela qual demandam a existência de dados qualificados que sejam capazes de orientá-las.

Nesse diapasão, para o estudo da reincidência infracional, é essencial o conhecimento e a identificação dos fatores de risco que podem contribuir para a sua ocorrência, a fim de orientar e de fundamentar modificações a serem implementadas no sistema socioeducativo.²

No ordenamento jurídico interno, o Brasil promulgou a Lei 12.594/12, responsável pela instituição do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), que regulamenta a criação e a execução dos programas de atendimento socioeducativo e acompanhamento sociopedagógico de adolescentes em conflito com a lei.

O programa de atendimento nacional pressupõe a existência de uma política pública que deve ser construída por meio de uma base de dados nacional a ser instituída e mantida pela União de forma integrada com os Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 3º, II e IV da Constituição Federal³). Os Estados são responsáveis pelo cumprimento das medidas socioeducativas de privação de liberdade (regime de semiliberdade e internação), já os Municípios, pelo cumprimento das medidas em meio aberto. Por sua vez, ao Distrito

Federal compete a execução de todas as medidas em razão da competência cumulativa que detém.

Portanto, para estudar a reincidência infracional é necessário analisar os dados nacionais, estaduais e municipais, considerando as peculiaridades de cada região.⁴ Segundo o artigo 4º, “c”, da Lei 8.069/90,⁵ a elaboração de ações governamentais voltadas ao atendimento de adolescentes assegura o atendimento da garantia fundamental da absoluta prioridade na formulação e execução de políticas sociais públicas.

A importância da disponibilização dos dados sobre a reincidência consiste na necessidade de delimitar as possíveis causas da delinquência juvenil, identificando-se os chamados fatores de risco. São diversas as causas que levam os adolescentes a praticarem um ato infracional ou a reincidirem. Comumente são apontados como causas: o tempo livre (recreação), a educação, o emprego, a situação familiar e as relações com pares.⁶ Embora se trate de um fenômeno de natureza multifatorial, é essencial analisar as possíveis causas da criminalidade, visando orientar a produção de políticas sociais voltadas à redução da prática de atos violentos cometidos por jovens. A intervenção estatal é necessária, pois “quanto mais fatores de risco se acumulam em uma pessoa ou em um contexto em particular, maior será a probabilidade de que essa pessoa venha a se envolver com a violência juvenil”.⁷

Nesse contexto, é importante analisar a Lei 12.527/11. Ela foi editada com o objetivo de garantir o acesso popular a informações e dispõe em seu artigo 8º, §2º,⁸ que é dever dos órgãos e das entidades públicas promover, independentemente de requerimento, a divulgação em sites oficiais de fácil acesso de informações que tenham. Em que pese a União ser detentora das informações repassadas pelas demais entidades da federação, executoras das medidas socioeducativas, não há dados

qualificados de caráter nacional que possam servir de fundamentação consistente para a elaboração de políticas públicas direcionadas à redução da reincidência de adolescentes. Assim, é flagrante a ausência de transferência dessa informação devido à falta de um banco nacional oficial, publicamente acessível, caracterizando afronta expressa ao art. 8º da Lei 12.527/11.⁹

Pouco se sabe oficialmente a respeito da reincidência infracional juvenil no Brasil, porque os principais dados disponíveis se limitam a levantamentos realizados em 2016 e 2017, no estado de São Paulo, pelo Instituto Sou da Paz,¹⁰ uma organização da sociedade civil, sem finalidade lucrativa, que tem como proposta ações visando a diminuição da violência no país. Em relação à recidiva juvenil, há dois estudos relevantes sobre o tema: um Panorama Nacional elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça, sobre a execução das medidas socioeducativas de internação realizado em 2010 e 2011, e publicado em 2012;¹¹ e uma pesquisa realizada pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT)¹² com os egressos liberados entre janeiro de 2011 e agosto de 2013 da Unidade de Internação do Plano Piloto (UIPP), antigo CAJE. Apesar da existência dessas pesquisas, elas não podem ser utilizadas como base qualificada para se extrair dados consistentes a respeito da reincidência juvenil no sistema socioeducativo brasileiro, pois, apresentam limitações regionais e setoriais ou foram realizadas uma única vez, logo, não possuem simultaneamente, continuidade e abrangência nacional.

A Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, vinculada ao Ministério dos Direitos Humanos, realiza desde 2009 o levantamento anual do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE,¹³ que sistematiza dados enviados pelos órgãos gestores do SINASE em âmbito estadual e distrital, como, por exemplo, o número de adolescentes atendidos, as unidades de atendimento, os atos infracionais praticados, características dos adolescentes em restrição e privação de liberdade, além de dados sobre os óbitos dentro e fora das unidades

de atendimento socioeducativo. Contudo, nenhum dos levantamentos anuais até então realizados (de 2009 a 2016) apresenta quaisquer dados sobre a reincidência infracional de adolescentes.

Apesar da existência de pesquisas e da necessidade de discussão do tema, a problemática da reincidência juvenil não tem sido uma área de enfoque das políticas públicas em razão da escassez de dados, das informações fornecidas pelo poder público e pelo baixo investimento de produções científicas sobre o tema. A falta de interesse do Estado na produção de conhecimento acerca dessa adversidade enfrentada pela população brasileira demonstra a sua opção por não atuar na problemática e permanecer inerte frente a ela. Como bem demonstrado há 57 anos por **Bachrach e Baratz**,¹⁴ não fazer nada em relação a um problema também é uma forma de política pública.

A partir da discussão feita ao longo do texto, nota-se que a atuação estatal na reincidência juvenil por meio de políticas públicas eficazes, com o propósito de reduzir o número de adolescentes reincidentes atacando os fatores de risco socialmente existentes, representaria também uma forma de combater a violência presente na sociedade atual. Dessa maneira, é imprescindível que haja tentativa estatal de compreender a realidade social, a partir da análise de dados e do investimento em pesquisas, para que se adeque a atuação do poder estatal no que diz respeito à proteção das crianças e dos adolescentes em situação de vulnerabilidade e qualifique os programas já disponíveis àqueles que estão entregues a uma trajetória infracional.

Assim, um sistema que pode ser transparente, mas não é, quer ser opaco e, dessa forma, não só impede a fiscalização das políticas governamentais adotadas, bem como abre margem a governos totalitários, opressivos e antidemocráticos. Tais governos atuam com base em propostas populistas, ganhando visibilidade sem qualquer fundamentação científica e operando em desconformidade com a doutrina da proteção integral adotada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Notas

- ¹ "Public policy is whatever governments choose to do or not to do" (DYE, 1984, p. 3).
- ² "(...) não se pode deixar de apontar que os países que têm obtido resultados positivos (redução da reincidência), em relação ao problema da delinquência juvenil, são aqueles em que as decisões e as intervenções nesse campo são solidamente fundamentadas em teorias e métodos cientificamente testados e adaptados a cada realidade" (MARUSCHI; BAZON, 2014).
- ³ "Art. 3º Compete à União: II - elaborar o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, em parceria com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (...) 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." (BRASIL, 1988).
- ⁴ "O ato infracional pode até ser o mesmo, mas as motivações para a prática, as características e as necessidades do adolescente podem ser muito diferentes e exigir, portanto, intervenções específicas, seja no tipo de medida, na amplitude desta e mesmo na abordagem, que a rigor deveria ser adaptada às características de personalidade, às habilidades e ao estilo de aprendizagem do jovem" (INSTITUTO SOU DA PAZ, 2018, p. 58).
- ⁵ "Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura,

- à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende: (...) c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas." (BRASIL, 1990).
- ⁶ MARUSCHI; ESTEVAO, 2014.
- ⁷ "The more risk factors that accumulate in an individual or in a particular setting, the higher the likelihood that the individual will become involved in youth violence or that violence occurs in a certain setting" (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2015, p. 13).
- ⁸ "Art. 8º - É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. (...) § 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sites oficiais da rede mundial de computadores (internet)." (BRASIL, 2011).
- ⁹ Idem, ibidem.
- ¹⁰ INSTITUTO SOU DA PAZ, 2018.
- ¹¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2012.
- ¹² TJDFT, 2016.
- ¹³ MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS, 2009 a 2017.
- ¹⁴ BACHRACH, P. e BARATZ, M. S., 1962, p. 952.

Referências

BACHRACH, P. e BARATZ, M. S. "Two Faces of Power". *American Science Review*, v. 56, n. 4, p. 947-952, dez. 1962.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constitucao.htm. Acesso em 27 de jul. 2020.

BRASIL. *Lei Federal Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Regula o acesso a informações e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 2 jul. 2020.

BRASIL. *Lei Federal Nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012*. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. *Lei Federal Nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Panorama Nacional: A execução das medidas socioeducativas de internação*. Brasília, DF: CNJ, 2012. Disponível em https://www.cnjus.br/wp-content/uploads/2011/02/panorama_nacional_doj_web.pdf. Acesso em: 27 jul. 2020.

DYE, T. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs: N.J.: Prentice Hall, 1984.

INSTITUTO SOU DA PAZ. *Aí eu voltei para o corre*: estudo da reincidência infracional do adolescente no estado de São Paulo. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2018.

MARUSCHI, Maria Cristina; ESTEVAO, Ruth e BAZON, Marina Rezende. Conduta infracional na adolescência: fatores associados e risco de reincidência. *Arq. bras. psicol.*, Rio de Janeiro, v. 66, n. 2, p. 82-99, 2014.

MARUSCHI, Maria; BAZON, Marina. Justiça Juvenil: a aplicação e a execução das medidas socioeducativas pelos parâmetros do modelo "Risco-Necessidade-Responsividade". JAKOBSSON, Andrea; AROUCA, Renata. *A Justiça do Século XXI*. [s. l.]: Instituto Inovare, 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/324951494_Justica_Juvenil_a_aplicacao_e_a_execucao_das_medidas_socioeducativas_pelos_parametros_do_modelo_Risco-Necessidade-Responsividade. Acesso em: 27 de jul. 2020.

RAMIDOFF, Mario Luiz. SINASE: *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo*. 2. ed., São Paulo: Saraiva, 2017.

MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. *Levantamentos Nacionais*. Brasília: SINASE, 2009 a 2016. Disponíveis em <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/levantamentos-nacionais>. Acesso em: 27 jul. 2020.

TJDFT. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. *O efeito do tempo de internação e do histórico infracional na reincidência em um grupo de egressos da Unidade de Internação do Plano Piloto*. Brasília, DF: TJDFT, 2016.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Preventing youth violence: an overview of the evidence*. Switzerland: World Health Organization, 2015. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/181008/9789241509251_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 27 jul. 2020.