



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

PGR-00398610/2019

NOTA TÉCNICA Nº 14/2019/PFDC/MPF

Tema: Direito à prioridade absoluta. Adolescente em conflito com a lei. Redução da maioria penal. Aumento do tempo de cumprimento de medida de internação.

Ref.: PA nº 1.00.000.014863/2019-27

*“É preciso garantir a cada adolescente brasileiro o direito de viver essa fase sob a lógica da equidade”<sup>1</sup>.*

## 1. RELATÓRIO

Os Projetos de Lei n. 2169/2019; n. 3030/2019; n. 428/2018; n. 191/2015; n. 284/2013 e as PEC's n. 21/2013; n. 115/2015 e n. 32/2019 tramitam no Senado Federal, com vistas a alterar a Lei n. 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA) e a Constituição Federal, no que tange à aplicação de medidas socioeducativas aos adolescentes autores de atos infracionais, indicando, dentre as modificações, a redução da maioria penal e o aumento do tempo de internação em regime especial para infrações análogas a crimes hediondos.

Tendo em vista o trâmite das referidas proposições legislativas e seus apensados no Congresso Nacional que propõem a redução da maioria penal e os casos em que o Ministério Público poderá oferecer incidente de descon sideração da inimputabilidade nos procedimentos para apuração de ato infracional praticado por menor de dezoito e maior de dezesseis anos, a presente nota técnica está voltada à análise condensada de todas essas iniciativas legislativas.

## 2. FUNDAMENTOS DE FATO E DE DIREITO

Há, em alguns setores da sociedade, e com forte ressonância no Congresso Nacional, a percepção de que o ECA e o SINASE não responsabilizam com suficiência os adolescentes pelos atos infracionais cometidos. No entanto, segundo a Nota Técnica n.

<sup>1</sup> Relatório UNICEF 2011, p. 15. Situação da adolescência no Brasil. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/br\\_sabrep11.pdf](https://www.unicef.org/brazil/pt/br_sabrep11.pdf)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

20/2015<sup>2</sup>, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, a justiça penal juvenil tende a aplicar sanções de forma mais dura do que a justiça penal comum: do total de 23,1 mil adolescentes privados de liberdade no Brasil em 2013, 64% (15,2 mil) cumpriam medida de internação; 23,5% (5,5 mil) cumpriam medida de internação provisória; 9,6% (2,3 mil) cumpriam em semiliberdade e apenas 2,8% (659) cumpriam em liberdade.

Ao contrário do senso comum, os jovens têm sido, em regra, vítimas de violência, e não autores. Segundo o Atlas 2019<sup>3</sup>, “35.783 jovens foram assassinados no Brasil em 2017. Homicídios foram a causa de 51,8% dos óbitos de jovens de 15 a 19 anos; 49,4% para pessoas de 20 a 24; e de 38,6% das mortes de jovens de 25 a 29 anos; tal quadro faz dos homicídios a principal causa de mortes de jovens brasileiros em 2017.”

Ainda de acordo com o Atlas 2019<sup>4</sup>, “75,5% das vítimas de homicídios foram indivíduos negros, sendo que a taxa de homicídios por 100 mil negros foi de 43,1 ao passo que a taxa de não-negros foi de 16,6%.” Este cenário tem-se desenhado há anos. Cita-se a Nota Técnica n. 20/2015 – IPEA, entre a década de 80 e o ano de 2014, a taxa de mortalidade por armas de fogo contra o conjunto da população cresceu 346,5%, e contra os jovens, 414%. De mais a mais, há um recorte de raça que não pode ser ignorado: morreram 133% mais negros do que brancos.

A reforçar os dados acima, o Mapa da Violência de 2012<sup>5</sup> evidenciou que são duas vezes e meia maior a morte de jovens negros do que a de jovens brancos. Em 2010, o índice de mortes violentas de jovens negros foi de 72 para cada 100 mil habitantes – o dobro da taxa de homicídio da população negra em geral. Entre jovens brancos, o índice foi de 28,3 por 100 mil habitantes.

Dados da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, da então Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, no texto

<sup>2</sup> Nota Técnica n. 20/2015: *O adolescente em conflito com a Lei e o debate sobre a redução da maioridade penal*; esclarecimentos necessários. IPEA, 2015.

<sup>3</sup> Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada & Fórum Brasileiro de Segurança Pública. *Atlas da violência 2019*. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: 2019

<sup>4</sup> Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada & Fórum Brasileiro de Segurança Pública. *Opcit*. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: 2019. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/190605\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2019.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf)

<sup>5</sup> Waiselfisz, Julio Jacobo. *Opcit*. Brasília: SEPIR/PR, 2012.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

intitulado “*Por que precisamos de uma política socioeducativa?*”, revelam que, entre 1998 e 2006, houve um aumento de 320% de adolescentes internados. Esse aumento tão significativo do encarceramento juvenil precisa ser melhor explicado. Em conformidade com a Nota Técnica n. 20/2015 – IPEA, dos 21 milhões de adolescentes que vivem no Brasil, menos de meio por cento (0,013%) cometeu atos contra a vida ou integridade física, ou seja, atos análogos aos de homicídio, latrocínio, estupro e lesão corporal, cujo resultado seria o cumprimento de medidas socioeducativas de privação da liberdade.

Outro levantamento estatístico relevante foi realizado pelo Sistema Nacional Socioeducativo – SNS em 2014: 9% dos atos infracionais registrados eram análogos ao crime de homicídio, e apenas 2,13%, ao de latrocínio<sup>6</sup>. Quanto às características dos adolescentes em conflito com a lei, de acordo com a pesquisa do Sistema Nacional Socioeducativo – SNS publicada em 2014<sup>7</sup>, 95% deles são do sexo masculino, mais da metade é negra, 60% têm entre 16 e 18 anos; e 66% vivem em famílias consideradas extremamente pobres.

A partir desses dados iniciais, é possível afirmar: (i) os adolescentes que cumprem medida socioeducativa de internação são, majoritariamente, jovens negros e de baixa renda; e (ii) o Poder Judiciário determina, com frequência, a medida de internação, em oposição aos princípios da brevidade e excepcionalidade, previstos pelo ECA em seu artigo 121<sup>8</sup>.

A alta taxa de encarceramento juvenil, por sua vez, enseja práticas de tortura, em razão do confinamento em unidades superlotadas e em condições degradantes, tal como exposto no Relatório 2015-2016<sup>9</sup> produzido pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. A exemplo, o Relatório da Rede de Justiça Criminal<sup>10</sup> informa que 29 adolescentes morreram em 2013 sob custódia do Estado dentro das unidades socioeducativas; situação agravada em 2014, com 48 mortes. Concorreram para esse resultado, segundo o estudo, notadamente a situação de precariedade das unidades socioeducativas; a falta de

<sup>6</sup> Waiselfisz, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2012: A Cor dos Homicídios no Brasil* / Julio Jacobo Waiselfisz – Rio de Janeiro: CEBELA, FLACSO; Brasília: SEPP/PR, 2012.

<sup>7</sup> SDH/PR. Levantamento Sinase 2014. Disponível em: <http://bit.ly/1TbKEUA>.

<sup>8</sup> “Art. 121. A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.”

<sup>9</sup> SDH/PR. *Op.Cit.* 2014. Disponível em: <http://bit.ly/1TbKEUA>.

<sup>10</sup> Rede Justiça Criminal. Relatório 2017. *Op.Cit.*, p. 2. Disponível em: [http://redejusticacriminal.org/wp-content/uploads/2017/07/RJC\\_Justica-Juvenil\\_DIGITAL-v2.pdf](http://redejusticacriminal.org/wp-content/uploads/2017/07/RJC_Justica-Juvenil_DIGITAL-v2.pdf)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

preparo técnico dos agentes socioeducativos; a falta de condições mínimas de higiene; as irregularidades procedimentais (tais como as celas de isolamento); a dificuldade enfrentada pelos familiares de acesso às unidades e a desarticulação com as redes de saúde e educação.

Violações como “restrição de liberdade imposta, aplicação de sanções disciplinares indevidas, escassez de insumos de cunho alimentar, ausência de abordagem pedagógica” são rotineiramente identificadas pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura em inspeções às unidades de restrição de liberdade de cumprimento de medida socioeducativa.

O desafio que se coloca, portanto, é a urgente e efetiva implementação do SINASE<sup>11</sup>, que tem como princípio nuclear a natureza pedagógica da medida socioeducativa, e daí a prioridade de seu cumprimento em meio aberto, como a liberdade assistida e a prestação de serviços à comunidade. Nesse sentido, a jurisprudência do STF:

“[...] O Estatuto da Criança e do Adolescente há de ser interpretado dando ênfase ao objetivo visado, ou seja, a proteção e a integração do menor no convívio familiar e comunitário, preservando-se-lhe, tanto quanto possível, a liberdade. [...] O ato de segregação, projetando-se no tempo medida de internação do menor, surge excepcional, somente se fazendo alicerçado uma vez atendidos os requisitos do artigo 121 da Lei n. 8069/90, não cabendo indeterminação de prazo”. (HC 88473/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 5/9/2008).

[...] A regra, em se tratando de ato infracional, é a aplicação de uma das medidas sócio-educativas previstas nos incisos I a V do art. 112, do ECA ou qualquer das medidas de proteção previstas em seu art. 101, I a VI. Somente na impossibilidade de aplicação de tais medidas é que deve o juiz aplicar a internação em estabelecimento educacional, sob pena de inobservância dos princípios da excepcionalidade e do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, previstos no inciso V, do §3º, do art. 227, da Constituição federal”. (HC 85148/SP, Rel. Min. Ellen Gracie – Relator p/ acórdão: Min. Joaquim Barbosa, DJ de 02/12/2005).

---

<sup>11</sup> Reordenamento das unidades mediante parâmetros pedagógicos e arquitetônicos. Primazia das medidas socioeducativas em meio aberto. Política socioeducativa como uma articulação em rede e de integração de políticas intersetoriais: educação, saúde, assistência social, trabalho/emprego, previdência social, cultura, esporte e lazer, segurança pública. Natureza pedagógica da medida socioeducativa. Ênfase na descentralização, o que implica tanto na regionalização das unidades de privação de liberdade, quanto na municipalização das medidas de meio aberto. Articulação com os três níveis de governo e diálogo direto com Poder Judiciário e Ministério Público.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

O investimento em medidas de cumprimento em meio aberto, que ofereçam atividades educacionais, esportivas, culturais e profissionais, a manutenção de intercâmbio com a comunidade local, o oferecimento de programa de apoio aos egressos e suas famílias, é, ainda hoje, bastante escasso.

Outro importante instrumento do SINASE, de responsabilização e ressocialização do adolescente infrator, é o Plano Individual de Atendimento – PIA, a ser planejado por um profissional de referência com o jovem e sua família por meio de um diagnóstico polidimensional<sup>12</sup>, em que são traçadas metas e compromissos de desenvolvimento, de modo a acompanhar sua evolução social e pessoal durante o cumprimento de medida socioeducativa. Isso para que o processo de responsabilização do adolescente possa adquirir um caráter educativo, de modo a (re)instituir direitos, interromper trajetória infracional e promover a inserção social, educacional, cultural e profissional. Porém, de acordo com a Nota Técnica n. 20/2015 - IPEA, “há ausência de diversos serviços e estrutura necessários para a correta implementação do SINASE”, e, ainda assim, “o SINASE apresenta índices de reincidência melhores do que o sistema penal para adultos”<sup>13</sup>.

Defendido a partir da lógica da Doutrina da Proteção Integral e compreendido como pessoa em desenvolvimento biopsicossocial, o adolescente que comete atos infracionais precisa ser tratado com dignidade, de modo a promover a sua efetiva e real ressocialização.

Considerando o cenário até então apresentado, de que o superencarceramento da população jovem é seletivo, alcançando preferencialmente os negros pobres das periferias; enseja recolhimento, isolamento e ausência de políticas públicas, em nada contribuindo para a ressocialização e o pleno desenvolvimento do adolescente infrator; é executado em situações degradantes, com marcas significativas de tortura; não é resultado de uma periculosidade mais acentuada desse segmento social, é possível afirmar a inconstitucionalidade da proposta de redução da maioria penal, mediante alteração do art. 228<sup>14</sup> da CF, ou mesmo da ampliação do tempo de internação.

<sup>12</sup> Lei n. 12.594/2012 - SINASE. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm)

<sup>13</sup> IPEA. Nota Técnica n. 20. O Adolescente em conflito com a Lei e o debate sobre a Redução da Maioridade Penal: esclarecimentos necessários. Brasília: 2015. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/150616\\_nt\\_maioridade\\_penal.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/150616_nt_maioridade_penal.pdf)

<sup>14</sup> Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Isso porque atinge o núcleo de vários direitos fundamentais, a salvo de atuação do poder constituinte derivado, tal como previsto no art. 60, § 4º, IV, da CF.

A começar pelo próprio princípio da igualdade. A jurisprudência brasileira recorre, nessa hipótese, à chamada “teoria do impacto desproporcional”. Segundo Joaquim Barbosa, tal teoria consiste na ideia de que “toda e qualquer prática empresarial, política governamental ou semi-governamental, de cunho legislativo ou administrativo, ainda que não provida de intenção discriminatória no momento de sua concepção, deve ser condenada por violação do princípio constitucional da igualdade material se, em consequência de sua aplicação, resultarem efeitos nocivos de incidência especialmente desproporcional sobre certas categorias de pessoas”<sup>15 16</sup>.

A discriminação indireta, ainda sem recurso à elaboração teórica acima referida, foi o mote para o STF, na ADI 1946-DF, julgar a inconstitucionalidade do limite dos benefícios previdenciários sobre o salário-maternidade, estabelecido pela Emenda Constitucional n. 20<sup>17</sup>. A redução da maioria penal e o aumento do tempo de internação incidiriam de forma absolutamente desproporcional sobre jovens negros pobres. Esse fato, por si só, já seria causa eficiente de inconstitucionalidade das normas impugnadas nessa ação.

Por outro lado, a norma do art. 228 da CF, que torna penalmente inimputáveis os menores de 18 anos, está encartada no capítulo destinado à criança e ao adolescente, o que significa dizer que todo o regime de proteção integral alcança as pessoas até dezoito anos. Essa ideia nuclear, de que até a idade ali prevista há uma pessoa em desenvolvimento e,

<sup>15</sup> “Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade”. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 24.

<sup>16</sup> Daniel Sarmiento informa sobre o uso da teoria do impacto desproporcional, para evitar discriminações indiretas no campo da igualdade de gênero, pela Corte Europeia de Justiça. Diz ele: “O primeiro precedente ocorreu no julgamento do Caso 170/84, *Bilka Kaufhaus vs. Von Hartz*, em que se discutia a validade de um sistema privado de pensão mantido por empresa germânica, o qual negava o benefício a empregados que trabalhassem em regime de tempo parcial, à luz do art. 119 do Tratado de Roma, que garante a igualdade entre mulheres e homens em relação ao trabalho. Embora não houvesse ali explícita discriminação de gênero, a Corte entendeu que seria inválido o sistema, porque afetaria de forma muito mais intensa as mulheres do que os homens, já que são elas as que, na grande maioria dos casos, trabalham em regime parcial. In “Livro e Iguais – Estudos de Direito Constitucional”. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 150.

<sup>17</sup> Consta da ementa do acórdão respectivo: “Na verdade, se se entender que a Previdência Social, doravante, responderá apenas por R\$ 1.200,00 por mês durante a licença da gestante, e que o empregador responderá, sozinho, pelo restante, ficará sobremaneira facilitada e estimulada a opção deste pelo trabalhador masculino, ao invés da mulher trabalhadora. Estará, então, propiciada a discriminação que a Constituição buscou combater, quando proibiu diferença de salários, de exercício de funções e de critérios de admissão, por motivo de sexo (art. 7º, inc. XXX, da CF 88), proibição que, em substância, é um desdobramento do princípio da igualdade de direitos, entre homens e mulheres, previsto no inciso I do art. 5º da Constituição Federal (...)”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

portanto, toda atuação da família, da sociedade e do Estado deve ser de molde a garantir a plenitude de suas potencialidades, estaria comprometida. Renata Ceschin Melfi de Macedo observa:

“O sistema de responsabilidade penal juvenil contemplado no Estatuto da Criança e do Adolescente é efetivo e suficiente para responder à prática de ato infracional, bem como assegurar a reinserção social e o resgate da cidadania dos adolescentes em conflito com a lei.

É fato que o reajustamento social somente poderá ocorrer quando o adolescente operar uma transformação em seu caráter através de uma reeducação de seus valores, e não submissão dele à pena criminal. Neste sentido, devido à sua condição de pessoa em desenvolvimento, o adolescente recebe um tratamento diferenciado – objetivador de sua reinserção social e com caráter eminentemente pedagógico -, o qual não constitui matéria de Direito Punitivo.”<sup>18</sup>

Ambas as iniciativas – redução da maioridade penal e ampliação do tempo de internação – tampouco passariam pelo teste da proporcionalidade. A mais usual leitura da proporcionalidade é realizada para aferir restrições e verificar se são fundadas devidamente. Ao discorrer sobre o tema na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o Ministro Gilmar Mendes, em trabalho doutrinário, leciona: “... afirma-se de maneira inequívoca a possibilidade de se declarar a inconstitucionalidade da lei em caso de sua dispensabilidade (inexigibilidade), inadequação (falta de utilidade para o fim perseguido) ou da ausência de razoabilidade em sentido estrito (desproporção entre o objetivo perseguido e o ônus imposto ao atingido)”.<sup>19</sup>

Os dados informados ao longo dessa peça demonstram que as medidas propostas não realizam a finalidade a que são dirigidas e tampouco são proporcionais, pois não levariam a um incremento na segurança pública, considerando o diminuto número de crimes cometidos pela população jovem, em comparação aos praticados por adultos, especialmente aqueles contra a vida, a integridade física e o patrimônio.

As medidas tampouco resistem ao teste de proporcionalidade se considerados os impactos resultantes nos investimentos públicos necessários para superar a situação atual de superencarceramento da população jovem.

Em Nota Técnica<sup>20</sup>, o Ministério do Direitos Humanos – MDH divulgou dados

<sup>18</sup> *O adolescente infrator e a imputabilidade penal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p.182.

<sup>19</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade: estudos de direito constitucional*. 2. ed., São Paulo: Celso Bastos Editor: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999, p. 87.

<sup>20</sup> Nota Técnica n. 18/2017/CGSINASE/DPTDCA/SNPDC. *Avaliação sobre cenários das proposições do*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

sobre o impacto nos custos públicos da possível implementação dos PL's e PEC's em discussão nas Casas Legislativas. Para dimensionar a incapacidade financeira de o Estado arcar com tais mudanças na legislação, segue como exemplo o diagnóstico atual do *déficit* reprimido de vagas: “há um *déficit* de 4.601 vagas para internação de adolescentes em unidades socioeducativas ou 51 unidades de internação”. Para fazer face a isso, seria necessário gastar aproximadamente R\$ 1 bilhão de reais apenas para implantar fisicamente as novas unidades, “sem considerar gastos com manutenção, recursos humanos, equipamentos, entre outros”. Essa e as outras prospecções orçamentárias, constantes da citada Nota Técnica do MDH, anunciam a falta de estudos mais aprofundados por parte do Legislativo acerca das matérias sobre as quais pretende legislar.

Ainda sobre a avaliação feita pelo MDH quanto aos custos relativos ao aumento de internação para 5, 8 e 10 anos (de acordo com apensos dos projetos de lei), os resultados apontam para a necessidade de desenvolver uma logística muito mais complexa do que a atual, que já é insuficiente para o limite máximo de três anos de cumprimento de medida socioeducativa de internação. Tais projeções estatísticas revelam um futuro ainda mais grave quanto à funcionalidade do sistema socioeducativo.

Também o Ministro Edson Fachin, no HC 143.988/ES-AgReg, ao determinar a transferência de adolescentes internados em unidades com percentual de ocupação superior a 119%, consignou em sua decisão: "no Rio de Janeiro, há 2.046 adolescentes do sexo masculino internados para uma capacidade real de 1.613 vagas, considerando as 25 unidades fechadas daquele estado. Na Bahia, existem 552 vagas para 631 adolescentes, e em algumas unidades a taxa de ocupação vai de 121% a 139%. As informações do Estado do Ceará demonstram superlotação com taxas que vão de 123% a 160%. Na capital, a capacidade é de 588 vagas para 708 internos (664 do sexo masculino e 44 do sexo feminino). No interior, são 268 vagas para 119 internos do sexo masculino. Por fim, em relação a Pernambuco, os dados fornecidos pela Fundação de Atendimento Socioeducativo (FUNASE) apontam 1.049 internos para 702 vagas e, ainda, 178 adolescentes em regime de semiliberdade para 160 vagas."

Como a atualidade do país é marcada por forte restrição no investimento





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

público, o cenário que se apresenta como de possível antecipação é de aumento de superlotação das unidades de internação socioeducativa, comprometendo ainda mais o projeto civilizatório de que esses jovens sejam tratados com dignidade e venham a se reincorporar à sociedade nacional.

Cabe ainda lembrar que o Brasil é signatário de vários instrumentos internacionais relativos à criança e ao adolescente.

Emílio García Mendez afirma:

“Os três instrumentos internacionais que se referem explicitamente ao tema da privação da liberdade dos jovens (Convenção Internacional, Regras de Beijing e Regras Mínimas das Nações Unidas para Jovens Privados da liberdade) são absolutamente claros em caracterizar a medida de privação de liberdade como sendo de: a) última instância; b) caráter excepcional e c) mínima duração possível. Os instrumentos internacionais são tão categóricos neste ponto que permitem afirmar que 'invertem o ônus da prova', no sentido de que praticamente obrigam a demonstrar ao sistema de Justiça que todas as alternativas existentes à internação já foram tentadas ou, pelo menos, descartadas racional e equitativamente. Refiro-me, aqui, aos arts. 13, 13.1, 13.2, 17b, 17c e 19.1 das regras de Beijing; ao ponto 45 do capítulo de Política Social das Diretrizes de Riad; ao ponto 1 das Perspectivas Fundamentais das Regras Mínimas citadas, que, inclusive, chegam a utilizar o termo abolir ("O sistema de Justiça da Infância e Adolescência deverá respeitar os direitos e a segurança dos jovens e fomentar seu bem-estar físico e mental. Não deveriam poupar-se esforços para abolir, na medida do possível, o encarceramento de jovens"). O art. 37 da Convenção Internacional refere-se com a mesma clareza e intensidade no que diz respeito a essa situação”.<sup>21</sup>

Convém mencionar que a CIDH propõe um enfoque amplo para lograr êxito na prevenção da violência juvenil, alinhando estratégias legais, sociais, educativas e econômicas para reduzir os fatores de risco e fortalecer o regime de proteção. Considera, ainda, a complexidade, variedade e interconexão das causas da violência, de modo a que sejam enfrentados todos os aspectos que incidem sobre ela.

O Relatório da UNICEF de 2011 propõe ações imediatas para enfrentamento das violações que ameaçam o desenvolvimento saudável dos adolescentes. Segundo ele, é preciso “aperfeiçoar, desenvolver e implementar políticas públicas multissetoriais que tenham

<sup>21</sup> MENDEZ, Emílio García. In: CURY, Munir; SILVA, Antônio Fernando do Amaral e; MENDEZ, Emílio García (Coords.). *Estatuto da criança e do Adolescente Comentado. Comentários Jurídicos e Sociais*. São Paulo: Malheiros, 1992, p. 373-374.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

um foco prioritário nos adolescentes afro-brasileiros, indígenas, das comunidades populares dos grandes centros urbanos, do Semiárido, da Amazônia, com deficiência, e nos adolescentes que estão fora da escola, que cometeram ato infracional, privados da convivência familiar, vítimas da violência, da exploração sexual e da exploração no trabalho”, reavaliando a pauta de prioridades, de modo a alinhá-las “com a realização do direito de ser adolescente de todos e de cada adolescente”.<sup>22</sup>

E, nos termos do Relatório da Rede Justiça Criminal, “é necessário exigir do Legislativo maior compromisso de responsabilidade para com as pautas levantadas no campo da justiça criminal”, de modo a reassegurar direitos fundamentais dos adolescentes.<sup>23</sup>

### 3. CONCLUSÃO

Considerando os fundamentos acima apresentados, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão - PFDC é contrária à redução da maioria penal e ao aumento do tempo de cumprimento de medida de internação, pois que ambas representam grave violação dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes no Brasil.

Determina, ainda, o encaminhamento de cópia dessa Nota Técnica à/ao :

- a) Assessoria de Articulação Parlamentar – ASSART/PGR como subsídios para os Projetos de Lei n. 2169/2019; n. 3030/2019; n. 428/2018; n. 191/2015; n. 284/2013 e as PEC's n. 21/2013; n. 115/2015 e n. 32/2019 e as demais que tramitam em conjunto, a fim de ser distribuída em todas as comissões que as referidas proposições legislativas tramitarem, especialmente, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal;
- b) Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA;
- c) Conselho Nacional dos Direitos Humanos – CNDH;
- d) Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SNPDCa;
- e) Comissão Permanente da Infância e da Juventude – COPEIJ/GNDH/CNPG;

<sup>22</sup> Relatório UNICEF 2011. *Situação da adolescência no Brasil*. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/br\\_sabrep11.pdf](https://www.unicef.org/brazil/pt/br_sabrep11.pdf)

<sup>23</sup> Rede Justiça Criminal. Relatório 2017. *Op.cit*, p. 5. Disponível em: [http://redejusticacriminal.org/wp-content/uploads/2017/07/RJC\\_Justica-Juvenil\\_DIGITAL-v2.pdf](http://redejusticacriminal.org/wp-content/uploads/2017/07/RJC_Justica-Juvenil_DIGITAL-v2.pdf)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

- f) Associação Nacional dos Centros de Defesa de Direitos da Criança e do Adolescente – ANCED;
- g) Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados – CDHM;
- h) Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal;
- i) Frente Parlamentar Mista em Defesa da Criança e do Adolescente;
- j) Comissão da Infância e da Juventude – CIJ/CNMP.

Brasília, 28 de agosto de 2019.

*Assinado Eletronicamente*  
DEBORAH DUPRAT  
Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão

*Assinado Eletronicamente*  
ELEOVAN CÉSAR LIMA MASCARENHAS  
Coordenador do GT Criança e  
Adolescente/PFDC

*Assinado Eletronicamente*  
FELIPE FRITZ BRAGA  
Membro do GT Criança e Adolescente/PFDC

*Assinado Eletronicamente*  
FERNANDA TEIXEIRA SOUZA DOMINGOS  
Membro do GT Criança e Adolescente/PFDC

*Assinado Eletronicamente*  
MÁRCIA MORGADO MIRANDA  
WEINSCHENKER  
Membro do GT Criança e Adolescente/PFDC



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00398610/2019 NOTA TÉCNICA nº 14-2019**

.....  
Signatário(a): **FERNANDA TEIXEIRA SOUZA DOMINGOS**

Data e Hora: **28/08/2019 15:17:24**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **MARCIA MORGADO MIRANDA WEINSCHENKER**

Data e Hora: **28/08/2019 17:10:47**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **FELIPE FRITZ BRAGA**

Data e Hora: **28/08/2019 15:53:12**

Assinado com certificado digital

.....  
Signatário(a): **ELEOVAN CESAR LIMA MASCARENHAS**

Data e Hora: **28/08/2019 14:40:44**

Assinado com certificado digital

.....  
Signatário(a): **DEBORAH MACEDO DUPRAT DE BRITTO PEREIRA**

Data e Hora: **28/08/2019 14:57:10**

Assinado com login e senha

.....  
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 50FDB205.1D312F91.D710C71A.1C190039