



UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA
JÔNIA MARA NICOLEIT

**OS MECANISMOS DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DAS
MEDIDAS SÓCIO-EDUCATIVAS**

Palhoça
2009

UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA
JÔNIA MARA NICOLEIT

**OS MECANISMOS DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DAS
MEDIDAS SÓCIO-EDUCATIVAS**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito, da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^a. Danielle Espezim dos Santos

Palhoça
2009

JÔNIA MARA NICOLEIT

**OS MECANISMOS DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DAS
MEDIDAS SÓCIO-EDUCATIVAS**

Esta monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovada em sua forma final pelo Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Palhoça, ____ de _____ de 2009.

Prof^a. Orientadora Danielle Espezim dos Santos
Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof.
Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof.
Universidade do Sul de Santa Catarina

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

OS MECANISMOS DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SÓCIO-EDUCATIVAS

Declaro, para os devidos fins de direito e que se fizerem necessários, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico e referencial conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Sul de Santa Catarina, a Coordenação do Curso de Direito, a Banca Examinadora e a Orientadora de todo e qualquer reflexo acerca desta monografia.

Estou ciente de que poderei responder administrativa, civil e criminalmente em caso de plágio comprovado do trabalho monográfico.

Palhoça, ____ de _____ de 2009.

JÔNIA MARA NICOLEIT

Dedico este trabalho a meu amado e saudoso Pai, José da Silveira Nicoleit, pois foi no amor incondicional que nos une que busquei forças para vencer esta etapa da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradecer não é tarefa simples, pois são inúmeras as pessoas que contribuíram direta e indiretamente para a conclusão desta etapa da minha vida.

Mas agradeço, em especial, a meus pais, José da Silveira Nicoleit e Tânia Mara Nicoleit, que com amor e dedicação construíram a base de todas as minhas conquistas.

A minha família de um modo geral, por ter confiado em mim, sempre me ajudando e apoiando nas horas difíceis.

Ao meu namorado, Bruno da Correggio Luciano, pelo incentivo, força e atenção durante esta jornada.

A minha orientadora, Danielle Espezim dos Santos, pela paciência e dedicação.

RESUMO

A presente monografia discute a questão do controle e fiscalização das entidades governamentais e não governamentais que aplicam as medidas sócio-educativas aos adolescentes autores de ato infracional. Para isso, no primeiro capítulo é analisada a evolução histórica da legislação que trata das crianças e adolescentes, bem como a Doutrina da Proteção Integral e a estrutura do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). No segundo, capítulo será disposto acerca do ato infracional cometido por adolescentes, assim como as medidas sócio-educativas em espécie aplicáveis aos mesmos. No terceiro capítulo, são analisadas as formas de controle e fiscalização das entidades governamentais e não governamentais responsáveis pela aplicação das medidas sócio-educativas aos adolescentes autores de ato infracional, explanando as disposições gerais, a forma e os atores responsáveis por tal controle e fiscalização. Constatou-se, assim, que as respectivas entidades devem respeitar e atender a Doutrina da Proteção Integral conferida aos adolescentes, cabendo ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, ao Juiz da Vara da Infância e Juventude, ao Ministério Público e ao Conselho Tutelar em zelar pela sua instituição.

Palavras-chave: Ato Infracional. Medida sócio-educativa. Criança e Adolescente. Entidades Governamentais e não Governamentais.

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 8 |
| 2 O DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE | 10 |
| 2.1 HISTÓRICO | 10 |
| 2.2 DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL..... | 16 |
| 2.3 A ESTRUTURA DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE | 19 |
| 3 O ADOLESCENTE E O ATO INFRACIONAL | 25 |
| 3.1 O ATO INFRACIONAL | 25 |
| 3.2 MEDIDAS SÓCIO-EDUCATIVAS | 30 |
| 3.2.1 Da advertência | 31 |
| 3.2.2 Da obrigação de reparar o dano | 32 |
| 3.2.3 Da prestação de serviços à comunidade | 33 |
| 3.2.4 Da liberdade assistida | 34 |
| 3.2.5 Do regime de semiliberdade | 35 |
| 3.2.6 Da internação | 35 |
| 3.2.7 Das medidas previstas no art. 101, I a VI do ECA | 38 |
| 4 O CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SÓCIO- EDUCATIVAS | 40 |
| 4.1 A FISCALIZAÇÃO | 40 |
| 4.2 O PODER CONTROLADOR E DELIBERATIVO..... | 45 |
| 4.3 O MINISTÉRIO PÚBLICO E A AÇÃO CIVIL PÚBLICA..... | 47 |
| 5 CONCLUSÃO | 52 |
| REFERÊNCIAS | 54 |

1 INTRODUÇÃO

Diante da situação peculiar de indivíduo em desenvolvimento, o adolescente que comete ato infracional recebe tratamento diferenciado daquele maior de 18 (dezoito) anos, nos termos da Doutrina de Proteção Integral.

O adolescente autor de ato infracional recebe resposta estatal consubstanciada em medidas sócio-educativas, as quais possuem cunho pedagógico, e ainda, podem vir a ser aplicadas medidas protetivas, uma vez verificada a necessidade desta.

As medidas sócio-educativas de liberdade assistida, semiliberdade e internação aplicadas aos adolescentes por entidades de atendimento, as quais devem reger-se respeitando as garantias e direitos fundamentais conferidos àqueles.

Sendo assim, o tema do presente trabalho consiste em analisar as formas de controle/fiscalização das entidades de atendimento que aplicam as medidas sócio-educativas, as quais devem seguir/respeitar os parâmetros previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), ou seja, a Doutrina de Proteção Integral.

Nesse aspecto, apresenta-se a seguinte problemática: quais as formas de fiscalização e controle das entidades de atendimento que implementam as medidas em apreço, quando a integridade de um adolescente estiver em risco e/ou quando sua natureza pedagógica estiver frustrada, bem como a quem compete tal papel.

O presente trabalho tem por objetivo geral analisar as formas de fiscalização e controle das entidades de atendimento que aplicam as medidas sócio-educativas, as quais devem respeitar a Doutrina de Proteção Integral.

Deste modo, como objetivos específicos, o primeiro capítulo irá versar acerca do histórico da legislação inerente à criança e ao adolescente, desde os primeiros indícios até a concretização da Doutrina da Proteção Integral.

O segundo capítulo irá tratar do ato infracional cometido por adolescente e as medidas em espécie que são aplicadas a esses.

No terceiro capítulo será feita uma análise das formas de controle e fiscalização das entidades governamentais e não governamentais que aplicam as medidas sócio-educativas aos adolescentes autores de ato infracional, as quais têm o dever de pautar-se na Doutrina de Proteção Integral.

O estudo voltado para tal problemática é de relevante valor, considerando o aumento significativo de adolescentes envolvidos na prática de crimes, o que gera uma sobrecarga às entidades que, na sua maioria, não possuem o apoio e estrutura necessária que o Estado deveria proporcionar.

Na elaboração do presente trabalho será utilizado o método de abordagem dedutivo e a pesquisa será do tipo bibliográfica.

2 O DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O presente capítulo versa sobre os direitos da criança e do adolescente no Brasil, dividindo-se em três seções.

A primeira seção vai se referir à história do direito da criança e do adolescente, desde os primeiros indícios até a consagração com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

A segunda seção explana a Doutrina da Proteção Integral – que declara, regulamenta e estipula garantias aos direitos da criança e do adolescente, introduzida em nosso ordenamento jurídico com o art. 227 da Constituição de 1988, bem como com o Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990.

Por fim, na terceira e última seção, aborda-se a organização do Estatuto da Criança e do Adolescente.

2.1 HISTÓRICO

Os direitos da Criança e do Adolescente começaram a ser delineados em 1823, após a independência política do Brasil, quando José Bonifácio apresentou um projeto que tinha como foco o menor escravo. Tal projeto, na teoria, mostrava-se centrado no bem estar da criança escrava, mas na prática o que se evidenciava era uma real preocupação com a mão-de-obra escrava (VERONESE, 1999).

Em 1830, com o Código Criminal do Império do Brasil, fixou-se a menoridade penal aos 14 (quatorze) anos de idade para aqueles que cometiam crimes¹ (PASCUIM, 2007).

Em 1860 os intelectuais brasileiros iniciaram uma campanha abolicionista que culminou, em 1871, na promulgação da Lei n. 2.040, conhecida como Lei do Ventre Livre. A referida Lei concedia liberdade às crianças nascidas de mães escravas daquela data em diante, objetivando a gradual extinção da escravidão

¹ Na atualidade, os atos tipificados como crime praticados por crianças ou adolescentes são chamados de atos infracionais.

infantil. O bebê negro e escravo permanecia junto de sua mãe e às ordens do Senhor, até os 8 (oito) anos de idade, quando esse decidiria se continuaria com a criança trabalhando consigo até os 21 (vinte e um) anos de idade, ou se a entregaria ao Estado, recebendo uma indenização para tanto (VERONESE; SANTOS, 2007b).

A opção feita pelos Senhores de escravos quando as crianças negras atingiam a idade de 8 (oito) anos, em grande maioria, era de ficar com as mesmas, pois a Lei não determinava o número de horas de trabalho, o regime sanitário ou a alimentação que deveriam receber esses escravos livres. Quando entregues ao Estado, o Senhor era indenizado monetariamente, sendo que a criança era afastada da mãe e colocada em uma instituição pública, trabalhando, igualmente, até os 21 (vinte e um) anos de idade (VERONESE; SANTOS, 2007b).

Nesse contexto, nascia uma nova conjuntura de escravidão.

Em 1890 surge o Código Penal da República, adotando-se o mesmo critério de discernimento adotado pelo código anterior, uma vez que estabelecia que não eram criminosos os menores de 9 (nove) anos ou os maiores de 9 (nove) e menores de 14 (quatorze) anos que atingissem esta idade sem discernimento (PASCUIM, 2007).

Nesse liame, observa-se que o Direito Penal da época partia do princípio de que a Lei Penal servia tanto para adultos, como para os menores, fato que mudou apenas com o Código Penal de 1941, vigente até a presente data, quando os menores de 18 (dezoito) anos se tornaram inimputáveis.

Com a Doutrina do Direito Penal do Menor verifica-se que o Estado não tinha o menor interesse de proteger as crianças e os adolescentes, pois os submetia ao mesmo tratamento dado aos maiores de idade. Com esse tratamento, o Estado os colocava em risco, uma vez que estes tinham grande chance de sofrer abusos dos mais velhos.

Com o fim da escravidão, surge a fase da imigração, em que os imigrantes chegavam ao nosso país em busca de mão-de-obra valorizada, proporcionando uma condição de vida melhor para suas famílias, imagem que era veiculada por toda Europa. Contudo, o que essas pessoas constatavam ao chegar aqui, era que a realidade era bem diferente daquela veiculada em seus países de origem (VERONESE, 1999).

Nessa época, houve um crescimento exorbitante do número de crianças doentes e rejeitadas por suas famílias, que não sabiam como enfrentar as pestes, as

pragas, o ano desfavorável para a agricultura e o elevado número de filhos. A fim de recolher estas crianças, surgiu a Casa dos Expostos (VERONESE, 1999).

Segundo Veronese (1999), devido à escassez de recursos materiais e humanos, era grande o número de crianças na Casa dos Expostos que não resistiam às precárias condições a que eram submetidas.

Com o declínio da agricultura, nasce o período da industrialização, em que mais uma vez a história é marcada com a existência de mão-de-obra infantil.

Em 1889, com o advento da República, evidenciado que a filantropia, a assistência da Igreja, bem como de alguns membros públicos, não eram suficientes para uma prestação de assistência às crianças, surge a necessidade de uma política social e econômica por parte dos governantes (VERONESE, 1999).

Em 1923, com o surgimento de grandes aglomerados urbanos e da delinqüência juvenil, após uma luta incansável do jurista e legislador Mello Mattos, nasce o primeiro Juízo Privativo de Menores, decorrente do Decreto n. 16.272, em que foi conferido ao Juiz a competência de analisar e declarar a condição da criança ou do adolescente e o tratamento que receberia (VERONESE, 1999).

Além do Juízo de Menores, o citado Decreto, em seu art. 62, Cap. III, determinava que, subordinado ao juizado, haveria um “abrigo”, capaz de manter tanto meninos e meninas, por divisões que ainda seriam subdivididas em seções de “abandonados” e “delinqüentes”. Foi criado também com esse Decreto o Conselho de Assistência e Proteção aos Menores, no Distrito Federal (art. 91, Cap. V) (VERONESE, 1999).

A criação do Juízo Privativo de Menores foi considerada um erro por muitos, uma vez que não possuía a organização, credibilidade e resultados práticos (VERONESE, 1999).

Em 1924 o cenário da infância e juventude ganha destaque no cenário internacional com a Declaração dos Direitos da Criança, sendo adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1959, garantindo aos menores de 18 (dezoito) anos proteção especial, tendo por base a fase peculiar da vida onde irá desenvolver seu caráter (LIBERATI, 2003).

No ano de 1927 é sancionado o Código de Menores de Mello Matos, instituto que sintetizou Leis e Decretos, criando um mecanismo de maior atenção à

criança e ao adolescente em situação especial² (VERONESE, 1999). Pelo Código de Menores, o Estado poderia intervir na vida dos menores de 18 (dezoito) anos de idade quando estes fossem reconhecidos como delinqüentes ou abandonados, conforme o art. 1º do mesmo (LIBERATI, 2003).

Os menores abandonados eram encaminhados para hospitais ou orfanatos, ou, ainda, poderiam ser entregues a uma família que ficaria responsável pela sua guarda. Os casos em que se aplicariam tal norma estavam inseridos no art. 26, e anos mais tarde seriam reproduzidos no art. 2º do Código de Menores de 1979³.

Por outro lado, no que toca aos delinqüentes, estes eram submetidos a medidas punitivas, bem como a um processo especial decorrente de sua conduta desvirtuada (LIBERATI, 2003).

Em 1941 foi criado o Serviço de Assistência a Menores (SAM), o qual foi criado com a finalidade de amparar os menores carentes, abandonados e infratores, tendo por base uma política de atendimento em todo o país (LIBERATI, 2003). Tal política não obteve êxito, “[...] sobretudo devido à sua estrutura emperrada, sem autonomia e sem flexibilidade e a métodos inadequados de atendimento que deveriam ser amparados e orientados” (VERONESE, 1999, p. 32).

² Art. 1º: O menor, de um ou de outro sexo, abandonado ou delinqüente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código.

³ Art. 2º: Consideram-se abandonados os menores de 18 anos:

I – que não tenham habitação certa, nem meios de subsistência, por serem seus pais falecidos, desaparecidos ou desconhecidos ou por não terem tutor ou pessoa cuja guarda vivam;

II – que se encontrem eventualmente sem habitação certa, nem meios de subsistência, devido a indigência, enfermidade, ausência ou prisão dos pais, tutor ou pessoa encarregada de sua guarda;

III – que tenham pai, mãe ou tutor ou encarregada de sua guarda reconhecidamente impossibilitado ou incapaz de cumprir os seus deveres para com o filho ou pupilo ou protegido;

IV – que vivam em companhia de pai, mãe, tutor ou pessoa que se entregue à prática de atos contrários à moral e aos bons costumes;

V – que se encontrem em estado habitual de vadiagem, mendicidade ou libertinagem;

VI – que freqüentem lugares de jogo ou de moralidade duvidosa, ou andem em companhia de gente viciosa ou de má vida;

VII – que, devido à crueldade, abuso de autoridade, negligência ou exploração dos pais, tutor ou encarregado de sua guarda sejam:

a) vítimas de maus tratos físicos habituais ou castigos imoderados;

b) privados habitualmente dos alimentos ou dos cuidados indispensáveis à saúde;

c) excitados habitualmente para a gaturice, mendicidade ou libertinagem;

VIII – que tenham pai, mãe ou tutor, ou pessoa encarregada de sua guarda, condenado por sentença irrecorrível:

a) a mais de dois anos de prisão por qualquer crime;

b) a qualquer pena como co-autor, cúmplice, encobridor ou receptador de crime cometido por filho, pupilo ou menor sob sua guarda, ou por crime contra estes.

Em 1964, a Lei n. 4.513 estabeleceu a Política Nacional do Bem Estar do Menor (PNBEM), responsável por uma gestão centralizadora e vertical, baseada em padrões uniformes de atenção direta implementados por órgãos executores inteiramente uniformes em termos de conteúdo, método e gestão. Surgem então a Fundação Nacional Para o Bem Estar do Menor (FUNABEM) e a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FEBEM), órgãos responsáveis pela projeção da PNBEM, adotada pelo governo militar, servindo de instrumento de controle da sociedade civil (VERONESE, 1999).

A FEBEM possuía um conjunto de profissionais especializados em áreas distintas da ciência, reunidos para o atendimento, de acordo com suas especializações (VERONESE; SANTOS, 2007b).

Na seqüência, entra em vigor o Código de Menores de 1979, o qual introduziu um novo termo ao ordenamento jurídico brasileiro, o do “menor em situação irregular”, que seriam aqueles com menos de 18 (dezoito) anos, abandonados, vítimas de maus tratos, desassistidos juridicamente, com desvio de conduta, bem como os autores de infração penal (VERONESE, 1999).

Cavallieri (1986 apud VERONESE, 1999, p. 36) indica que o art. 2º do Código de Menores de 1979 estabelecia as hipóteses para que o menor de 18 (dezoito) anos fosse considerado em situação de risco:

No item I, o menor abandonado materialmente; no item II, o menor vítima; no item III, o menor em perigo moral; no item IV, o menor em abandono jurídico; no item V, o menor com desvio de conduta ou inadaptado e no item IV, o menor infrator.

Registra-se que o Código de Menores de 1979 abordou pontos de relevantes críticas, como o fato de o processo a que era submetido o menor ser inquisitorial; a figura do Juiz de Menores detinha poderes ilimitados; a possibilidade de prisão cautelar ao menor e a falta de limitação da pena aplicada a este (VERONESE, 1999).

Nesse norte, percebe-se que eram inevitáveis as críticas sobre os pontos controversos do Código de Menores de 1979, pois foram surgindo questionamentos, como por exemplo, por que a “prisão” do menor não estava condicionada a um prazo fixo, como ocorre com os adultos, podendo aquele ficar “recluso” indefinidamente, à semelhança de uma prisão perpétua (VERONESE, 1999).

Com o processo de redemocratização é realizada a primeira eleição direta em nosso país, saindo vitorioso Fernando Collor de Melo, presidente que introduziu importantes reformas no âmbito dos interesses das crianças e dos adolescentes, como a extinção da FUNABEM, que passou a denominar-se Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (FCBIA), tendo como objetivo normatizar e coordenar a política de defesa dos direitos da criança e do adolescente (VERONESE, 1999).

Conforme ressalta Veronese (1999, p. 42):

[...] as situações de desrespeito à condição de ser criança, de ser adolescente, anteriormente analisadas e criticadas, foram tornando-se cada dia mais flagrantes, e desencadearam um processo de mobilização nacional, na tentativa de alterar o Código de Menores, e de suscitar uma nova legislação nesta área.

Surge a Constituição da República Federativa do Brasil em 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, seguindo a linha adotada com a Convenção das Nações Unidas dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes. Tais diplomas legais vêm para assegurar definitivamente os direitos fundamentais das crianças e adolescente de nosso país (VERONESE, 1999).

A CRFB/88 trouxe em seu art. 227 os deveres da sociedade, da família e do Estado para com a população infanto-juvenil⁴, sendo que em seu art. 228 estabeleceu a inimputabilidade dos menores de 18 (dezoito) anos⁵ (BRASIL, 1988).

De outra banda, o ECA trouxe, insculpido em seu livro I, um detalhamento dos deveres elencados no art. 227 da CRFB/88, bem como os meios para a execução de tais deveres em seu livro II (BRASIL, 1990).

Saraiva (2003, p. 61) salienta que o ECA:

[...] se assenta no princípio de que todas as crianças e adolescentes, sem distinção, desfrutam dos mesmos direitos e sujeitam-se a obrigações compatíveis com a peculiar condição de desenvolvimento que desfrutam, rompendo, definitivamente com a idéia até então vigente de que os Juizados de Menores seriam uma justiça para os pobres, na medida em que

⁴ Art. 227: É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los à salvo de toda a forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

⁵ Art. 228: São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos as normas da legislação especial.

na doutrina da situação irregular se constatava que para os bem-nascidos, a legislação baseada naquele primado lhes era absolutamente indiferente.

Nesse contexto, observa-se que, apesar de toda a inovação no que se refere à proteção, defesa e assistência concedidas às crianças e adolescentes, a CRFB/88 não conseguiu ser auto-suficiente, entrando em vigor para tanto lei ordinária específica (VERONESE, 1999).

Portanto, em um contexto histórico, o ECA foi uma vitória alcançada em conjunto por milhares de indivíduos e comunidades que buscavam garantir e promover a dignidade das crianças e adolescentes de nosso país, materializando-se em um instrumento que estabelece a proteção à vida e ao desenvolvimento da população infanto-juvenil (ALMEIDA, 2008).

Segundo Almeida (2008, p. 19):

Na medida em que a sociedade brasileira praticar este Estatuto, estará superando a tentação de ter, do prazer e do poder para descobrir a dignidade da pessoa humana e a força do relacionamento fraterno que nasce da gratuidade do amor. Um país que aprende a valorizar a criança e a empenhar-se na sua formação manifesta sua decisão de construir uma sociedade justa, solidária e capaz de vencer discriminações, violência e exploração da pessoa humana.

O ECA surge como um novo horizonte para a sociedade de nosso país, buscando justiça e solidariedade entre os indivíduos (ALMEIDA, 2008).

2.2 DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

Em 1988, com a proclamação da Constituição da República Federativa do Brasil, adotou-se em nosso país a doutrina de proteção integral à criança e ao adolescente, rompendo definitivamente com a doutrina de situação irregular adotada pelo Código de Menores (AMARAL E SILVA, 2008).

Conforme leciona Liberati (2004, p. 15):

É integral, primeiro, porque assim diz a CF em seu art. 227, quando determina e assegura os direitos fundamentais de todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de qualquer tipo; segundo, porque se contrapõe à teoria do 'Direito do Menor', adotada pelo Código de Menores

revogado (Lei 6.697/79), que considerava as crianças e os adolescentes como objetos de medidas judiciais, quando evidenciada a situação irregular, disciplinada no art. 2º da antiga lei.

Com o art. 227 da CRFB/88, a criança e o adolescente passaram a ser prioridade absoluta em nosso país, estabelecendo-se que estes são responsabilidades da família, da sociedade e do Estado (AMARAL E SILVA, 2008).

O referido artigo assevera, ainda, em seu §1º, que compete ao Estado a implementação de programas de assistência integral, visando à saúde da criança e do adolescente, com atendimento especializado aos portadores de deficiência (VERONESE, 1999).

O §3º, nos incisos I a VII, elenca os direitos à proteção, como a idade mínima de 16 (dezesseis) anos de idade para admissão ao trabalho; garantias previdenciárias e trabalhistas; garantia de acesso à escola para o adolescente que exerce atividade laborativa; garantia de conhecimento da atribuição de ato infracional; quando sujeitos à aplicação de medida privativa de liberdade será respeitada a situação peculiar da pessoa em desenvolvimento; estímulos por parte do Poder Público para facilitar e incentivar o acolhimento sob a forma de guarda, de criança e adolescente órfão ou abandonado (VERONESE, 1999).

Determina, também, no §4º, que será punido o abuso, a violência e a exploração sexual de crianças e adolescentes; no §5º, que a adoção será assistida pelo Poder Judiciário, seguindo as disposições da lei complementar; e no §6º, que é proibida qualquer tipo de discriminação em relação aos filhos havidos ou não da relação de casamento (BRASIL, 1988).

No seu art. 228, a CRFB/88 expressa que os menores de 18 (dezoito) anos são penalmente inimputáveis, e que estarão sujeitos às normas da legislação especial (BRASIL, 1988).

Apesar de a Constituição de 1988 tratar de assuntos afetos a infância e juventude, tendo em vista que previu direitos e garantias, além da proteção integral, esses não se efetivariam se não fossem regulamentados em uma lei ordinária (VERONESE, 1999).

Nesse contexto, no âmbito internacional, é aprovada a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança por unanimidade pela Assembléia Geral das Nações Unidas (LIBERATI, 2003).

Tal documento levou 10 (dez) anos para ser elaborado – 1989 –, coincidindo com os trinta anos da Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 (VERONESE, 1999).

A Convenção coloca que a criança deve ter sua educação baseada na dignidade, tolerância, igualdade, liberdade, espírito de paz e solidariedade para que consiga interagir positivamente no meio social (VERONESE; SANTOS, 2007b).

Por fim, apresenta natureza coercitiva, uma vez que exige de cada Estado que é signatário que subscreva e ratifique algum posicionamento. Como ela possui força de lei internacional, Estado nenhum poderá violar suas normas, além de ter que tomar medidas para promovê-las. Sendo assim, cada Estado signatário terá que adotar medidas legislativas, administrativas, educacionais e sociais com o intuito de proteger as crianças contra qualquer forma de violência (VERONESE, 1999).

Ratificando a Convenção, o Brasil introduziu em seu ordenamento jurídico a Lei n. 8.069, em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, que veio para efetivar o disposto na CRFB/88, positivando assim, direitos e garantias às crianças e adolescentes (LIBERATI, 2003).

Segundo Saraiva (2003, p. 15):

O advento do Estatuto da Criança e do Adolescente representa um marco divisório extraordinário no trato da questão da infância e da juventude no Brasil. Na esteira do Texto Constitucional de 1988 (art. 227), o ECA trouxe uma completa transformação ao tratamento legal da matéria em todos os aspectos. Adotou-se a Doutrina da Proteção Integral, em detrimento de vetustos primados da arcaica Doutrina da Situação Singular, que presidia o antigo sistema. Operou-se uma mudança de sistemas e paradigmas na Ação Política Nacional, com reflexos diretos em todas as áreas, especialmente no plano do trato da questão infracional.

O Estatuto de Criança e do Adolescente e o *caput* do art. 227 da CRFB/88 juntos consolidam a Doutrina da Proteção Integral.

O art. 1º do ECA dispõe que “Esta lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente” (BRASIL, 1990).

O art. 2º do ECA, por sua vez, ao referenciar a diferença entre a criança e o adolescente, faz com que o termo Direito do Menor seja substituído pelo Direito da Criança e do Adolescente, considerando que o critério etário substitui integralmente aqueles ilógicos da situação irregular.

Nos termos da Convenção sobre os direitos da criança, a qual classifica como criança o sujeito com idade inferior a 18 (dezoito) anos, o Estatuto inova ao

distinguir a situação da “criança” e do “adolescente”, sendo aquela o indivíduo até os 12 (doze) anos de idade, e este aquele entre 12 (doze) e 18 (dezoito) anos de idade (SOLARI, 2008).

A Doutrina da Proteção Integral introduz um modelo novo de como o Estado e a sociedade iriam atuar, seguindo o que dispõe o art. 3º do ECA⁶ (VERONESE; SANTOS, 2007b).

Com a Doutrina da Proteção Integral instituiu-se que a criança e o adolescente possuem prioridade imediata e absoluta, assim a sua proteção deve ser posta antes de quaisquer outras medidas (VERONSE, 2006).

Essa divisão feita no Estatuto sobre a idade tem importância significativa, pois em geral ambos gozam dos mesmos direitos fundamentais, porém se diferem quando praticam atos descritos como crime ou contravenção penal, uma vez que às crianças serão aplicadas apenas medidas protetivas, enquanto aos adolescentes serão aplicadas as medidas sócio-educativas (SOLARI, 2008).

Nesse contexto, percebe-se que o ECA pode ser indicado como um instrumento legislativo normativo de alto padrão, considerando que conseguiu estabelecer a doutrina de proteção integral à criança e ao adolescente, configurando um avanço no que se refere à proteção e efetivação de direitos, sendo objeto de estudo de outros países como modelo a ser seguido (VERONESE, 1999).

2.3 A ESTRUTURA DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O Estatuto possui um total de 226 artigos, divididos em duas partes, Livro I e Livro II, sendo que o primeiro denomina-se parte geral, onde consta um detalhamento do art. 227 da CRFB/88, e o segundo denomina-se parte especial, onde se encontra os mecanismos para a execução e garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes (VERONESE, 1999).

⁶ Art. 3º: A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral 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.

A parte geral inicia-se no art. 1º e termina no art. 85, enquanto a parte especial inicia-se no art. 86 e termina com o art. 226.

Disposições preliminares: Iniciando o Livro I, o art. 1º consolida a doutrina de proteção integral, revogando situação irregular prevista com o Código de Menores de 1979, passando a proteger o universo das crianças e adolescentes que passam a ser sujeitos de direito (VERONESE, 1999).

O art. 2º, como já citado anteriormente, institui diferenciação entre a criança e o adolescente partindo do ponto de que se encontram em fases distintas da vida.

No seu art. 3º, o Estatuto prevê os direitos fundamentais inerentes à criança e ao adolescente, firmando oportunidades e facilidades, em face do seu desenvolvimento físico, mental, moral, social, espiritual nas condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 1990).

Já o art. 4º confere à família, à comunidade, ao Estado e à sociedade em geral o dever de assegurar e concretizar, entre outros, o direito à alimentação, à vida, à saúde e à educação, de forma prioritária (VERONESE, 1999).

Dos direitos fundamentais (art. 7º ao art. 69): Com o art. 7º, inicia-se a explanação dos direitos fundamentais da criança, manifestando a exigência de políticas sociais públicas que viabilizem o nascimento e o crescimento saudável, harmonioso e com condições dignas da população infanto-juvenil (VERONESE, 1999).

Importante registrar que o art. 19 dispõe que a criança e o adolescente têm direito de serem criados e educados no âmbito familiar, configurando este aquele da família de origem. Contudo, em certos casos, não sendo possível desenvolver-se no seio familiar de origem, dar-se-á no seio da família substituta (VERONESE, 2006).

Estabelece-se com o art. 23 que a falta ou carência de recursos materiais não é motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar (VERONESE, 1999).

Dos arts. 28 a 52, o Estatuto trata detalhadamente acerca da família substitua, discorrendo sobre os institutos da guarda, tutela e adoção (BRASIL, 1990).

A educação, a cultura, o esporte e o lazer são direitos estipulados pelo ECA em seus arts. 53 a 59, visando o desenvolvimento do jovem como pessoa,

preparação para a cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola; que a criança e o adolescente sejam respeitados pelos educadores; o direito de contestar critérios de avaliação; acesso a escola pública e gratuita perto de sua residência e o direito de participação em entidades estudantis (CURY; PAULA; MARÇURA, 2002).

Seguindo o que rege a CRFB/88, o ECA estabelece em seu art. 60 a proibição de menores de 16 (dezesesseis) anos exercer atividade laborativa, salvo na condição de aprendiz.

Da prevenção: O direito a informação, cultura, lazer, esportes, diversões e espetáculos vem esculpido no art. 74 (BRASIL, 1990).

Com o art. 81, o ECA determina a proibição de venda de armas, munições, explosivos, bebidas alcoólicas, produtos cuja composição possa causar dependência química ou psíquica, revistas e publicações impróprias, bilhetes lotéricos e similares (BRASIL, 1990).

Finalizando essa primeira parte do ECA, está previsto do art. 83 ao 85 a autorização para viagem (VERONESE, 1999).

Finalizada a parte que prevê os direitos e garantias da criança e do adolescente, inicia-se o Livro II.

Da política de atendimento⁷: Segundo Veronese (1999), a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente será feita através de um conjunto de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme disposto no art. 86 do ECA. Dentre as diretrizes da política de atendimento, o ECA consubstancia, em seu art. 88, I, aquela que há muito tem sido debatida como objeto de reivindicações, qual seja, a municipalização desses serviços.

O art. 90 estabelece que as entidades de atendimento ficam responsáveis pelo planejamento e execução de programas sócio-educativos e de proteção destinados às crianças e adolescentes (VERONESE, 1999).

Das medidas de proteção: Atendendo a situação peculiar de desenvolvimento em que se encontra a criança e o adolescente, caso tenham seus direitos ameaçados ou violados, o Estatuto prevê medidas de proteção àqueles⁸ (BRASIL, 1990).

⁷ Esse assunto será aprofundado quando da análise da Política de Atendimento Sócio-Educativo.

⁸ Art. 101: Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá

Da prática de ato infracional: O Estatuto introduz um novo modelo de responsabilização acerca da conduta ilícita de crianças e adolescentes, denominada de ato infracional, bem como as medidas que serão aplicadas (SARAIVA, 2003).

Segundo Liberati (2003, p. 92):

Com a adoção da doutrina da proteção integral – que preconiza que crianças e adolescentes são sujeitos de todos os direitos –, o Estatuto proclama um sistema de garantias e direitos, utilizando todas as disposições do direito material e processual naquilo que se adaptar à garantia dos direitos infanto-juvenis.

Dessa forma, o Estatuto considera ato infracional toda a conduta descrita (na lei) como crime ou contravenção penal, conforme dispôs no art. 103. Por esta definição, o legislador materializou o princípio constitucional da legalidade ou da anterioridade da lei, segundo o qual só haverá ato infracional, se houver uma figura típica penal, anteriormente prevista na lei.

Assim, os menores de 18 (dezoito) anos, ao cometerem ato infracional, não são mais considerados delinquentes, como eram com o Código de Menores de 1979, passando a configurar sujeitos de direito, conseqüência direta da Doutrina da Proteção Integral (VOLPI, 2006).

Para Volpi (2006, p. 15):

Esta conceituação rompe a concepção de adolescente infrator como categoria sociológica vaga implícita no antigo Código de Menores, concepção que, amparando-se numa falsa e eufemística ideologia tutelar (doutrina da situação irregular), aceitava reclusões despidas de todas as garantias que uma medida de tal natureza deve necessariamente incluir e que implicavam uma verdadeira privação de liberdade.

Nos arts. 106 a 109 observam-se as garantias constitucionais individuais especiais, “[...] correspondendo a direitos de caráter instrumental e expressando regras de segurança em matéria penal tutelantes da liberdade pessoal” (PRADE, 2008a, p. 373).

determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I – encaminhamento ao pai ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III – matrícula e freqüência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV – inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;

V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII – abrigo em entidade;

VIII – colocação em família substituta.

Os arts. 110 e 111 dão ênfase ao sistema processual peculiar conferido ao adolescente, relacionando garantias específicas, evidenciando o princípio do devido processo legal, aliado ao Direito tutelar (PRADE, 2008b).

No art. 112⁹ do Estatuto restam indicadas as medidas de cunho sócio-educativo e protetivo aplicáveis aos adolescentes, sendo que do art. 115 ao 125 as medidas são amplamente detalhadas (MAIOR, 2008a).

Das medidas pertinentes aos pais ou responsáveis: A aplicação de medidas específicas a pais ou responsáveis de crianças e adolescentes vêm indicada nos arts. 129 e 130.

Segundo os ensinamentos de Guerra (2008, p. 480):

[...] as medidas pertinentes aos pais ou responsável são de dois tipos básicos: destinam-se, de um lado, a recuperar os agressores familiares e, de outro, a tentar minimizar as seqüelas traumáticas do abuso-vitimização. Enquanto tais, são formas de tentar impedir a reprodução do círculo da violência doméstica. Todavia, para não serem letra morta, dependem, fundamentalmente, de políticas públicas que privilegiem não apenas a detecção do abuso, mas que, sobretudo, considerem a indispensabilidade de uma retaguarda competente para atendimento multidisciplinar de vítimas e agressores, por um período longo de tempo e sem demagogia.

Do conselho tutelar: Criou-se com o ECA a figura do Conselho Tutelar, órgão não jurisdicional encarregado de fazer com que sejam cumpridos e garantidos os direitos da criança e do adolescente (VERONESE, 1999).

Os arts. 131 a 140 tratam das disposições gerais, atribuições, competência, a forma como se escolhem os membros, bem como dos impedimentos (BRASIL, 1990).

Do acesso à justiça: Com a entrada em vigor do ECA, o até então Juiz de Menores passou a denominar-se Juiz da Infância e Juventude (art. 146), cuja competência foi exaustivamente descrita no art. 148 (VERONESE, 1999).

⁹ Art. 112: Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

- I – advertência;
- II – obrigação de reparar o dano;
- III – prestação de serviços à comunidade;
- IV – liberdade assistida;
- V – inserção em regime de semiliberdade;
- VI – internação em estabelecimento educacional;
- VII – qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

Os recursos interpostos na esfera da Infância e Juventude adotam o sistema do Código de Processo Civil, com certas adaptações, sendo previstas algumas peculiaridades (BRASIL, 1990).

Ressalta-se que o Conselho Tutelar, o Juiz da Vara da Infância e Juventude e o Ministério Público possuem papel fundamental na questão da qualidade das medidas sócio-educativas, sendo este o tema objeto do último capítulo.

Dos crimes e das infrações administrativas: As sanções oferecidas pela legislação penal, com respeito aos crimes e infrações administrativas, o Estatuto, em seu art. 225, trata das ações ou omissões praticadas contra ambos (HUMEL, 2008a).

O ECA, em seus últimos dispositivos, estabelece tipos penais, na espécie do crime, aos atos praticados contra a criança e o adolescente, denominando-os de ação pública incondicionada, tendo o Ministério Público instrumento de intervenção, não sendo conferido apenas ao ofendido a possibilidade de promover a ação (HUMEL, 2008b).

Assim, denota-se que o Estatuto dispõe de um leque de dispositivos que têm por finalidade a defesa dos direitos e interesses infanto-juvenis, os quais exigem da sociedade, dos pais ou responsáveis e do Estado uma postura diferenciada, um tratamento especial, prioritário.

3 O ADOLESCENTE E O ATO INFRACIONAL

Neste capítulo será abordado o ato infracional cometido por adolescentes, bem como as medidas sócio-educativas aplicáveis a estes sujeitos.

Faz-se importante esta incursão tendo em vista que o objetivo deste trabalho é a análise das formas de controle da execução das medidas sócio-educativas por entidades governamentais ou não governamentais. Assim, a primeira seção se referirá ao ato infracional em si, enquanto na segunda seção serão indicadas as medidas sócio-educativas aplicáveis aos adolescentes infratores.

3.1 O ATO INFRACIONAL

A CRFB/88, em seu art. 228, preceitua que os menores de 18 (dezoito) anos são considerados inimputáveis, ficando sujeitos às normas da legislação especial¹⁰. Tal legislação especial é o Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme já foi dito anteriormente.

O ECA introduz em nosso ordenamento jurídico uma nova classificação no que se refere à competência em razão da pessoa, ou seja, o menor de 18 (dezoito) anos, distinguindo por sua vez, dentro desse contexto, a situação da criança e do adolescente (SOLARI, 2008).

A distinção estabelecida com o Estatuto, considerando a infância¹¹ e a juventude¹² como etapas distintas da vida humana, é de suma importância, pois, em geral, em ambas as etapas os menores de idade gozam dos mesmos direitos fundamentais, reconhecendo-se e evidenciando-se a condição especial de pessoa em desenvolvimento. Contudo, o tratamento deixa de ser igualitário quando incorrem em atos de conduta descritos como delitos ou contravenção pela lei penal (SOLARI, 2008).

¹⁰ Em alguns casos, devidamente expressos, aplica-se excepcionalmente o ECA aos indivíduos entre 18 e 21 anos de idade.

¹¹ Considera-se criança o indivíduo de 0 até 12 anos incompletos.

¹² Considera-se adolescente o indivíduo de 12 anos até 18 anos de idade.

A conduta delituosa praticada por criança¹³ ou adolescente, descrita como crime ou contravenção penal, denomina-se ato infracional (BRASIL, 1990).

Segundo Liberati (2004, p. 90), “Na verdade, não existe diferença entre os conceitos de ato infracional e crime, pois, de qualquer forma, ambos são condutas contrárias ao Direito, situando-se na categoria de ato ilícito”.

Seguindo o que estabelece o Estatuto, as crianças¹⁴ que cometem ato infracional ficam sujeitas apenas às medidas de proteção¹⁵, enquanto os adolescentes ficam sujeitos à aplicação de medidas sócio-educativas, podendo ser cumulada com medida de proteção¹⁶, quando observada a necessidade (BRASIL, 1990).

Ao praticar ato infracional, o adolescente só poderá ser privado de sua liberdade no caso de flagrante delito ou ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente, moldando-se à garantia constitucional prevista no art. 5º, LXI, da CRFB/88 (PRADE, 2008a).

A apreensão do adolescente autor de ato infracional e o local onde se encontra devem ser comunicados imediatamente à autoridade judiciária competente, bem como à sua família ou a alguém por ele indicada, ressaltando novamente uma garantia constitucional¹⁷. Importante frisar que o adolescente deve ser liberado de plano “[...] quando o ato infracional foi de pouca gravidade e mínima repercussão social (art. 174 do ECA), ou se a autoridade policial entender que não havia estado de flagrância a ensejar a apreensão“ (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006, p. 146).

¹³ A criança também comete ato infracional, porém, não são processadas e punidas como ocorre com os adolescentes e adultos.

¹⁴ Ressalta-se que os atos reprováveis social e juridicamente praticados por crianças serão apenas mencionados, sem aprofundamento, por não ser o objeto do presente estudo.

¹⁵ Por mais grave que seja o ato infracional praticado por uma criança, apenas as medidas protetivas lhe são aplicáveis (art. 98, ECA).

¹⁶ Art. 101: Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I – encaminhamento ao pai ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III – matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV – inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;

V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII – abrigo em entidade;

VIII – colocação em família substituta.

¹⁷ Artigo 5º, LXII, CRFB/88.

Em sendo caso de liberação do adolescente pela autoridade policial, essa só se concretizará na presença dos pais ou do responsável por aquele, sob termo de compromisso de comparecimento perante o Ministério Público (LIBERATI, 2004).

O Estatuto prevê um mecanismo acautelatório para os adolescentes em conflito com a Lei ao possibilitar a internação provisória, antes da prolação de sentença, pelo prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias (BRASIL, 1990).

Liberati (2006, p. 147) ensina que a internação provisória:

[...] corresponde a uma custódia processual, de natureza cautelar e só pode ser decretada pela autoridade judiciária, em decisão fundamentada, se presentes os indícios suficientes de materialidade e autoria, demonstrada a necessidade imperiosa da medida.

O ECA abrange a regra geral do processo penal que encontra amparo no art. 5º, LVIII, da CRFB/88, que diz respeito à identificação do adolescente, o qual não poderá ser submetido a identificação compulsória pelos órgãos policiais, de proteção e judiciais, exceto para efeito de confrontação, havendo dúvida fundada (BRASIL, 1990).

O adolescente infrator jamais poderá ser privado de sua liberdade sem o devido processo legal¹⁸:

Esta garantia prevista no Estatuto revela a preocupação do ordenamento jurídico em resguardar a pessoa do adolescente, impedindo que o Poder Público cometa desmandos que venham a restringir a liberdade do adolescente de forma arbitrária (VERONESE, 2006, p. 83).

O art. 111 do ECA apresenta as garantias processuais conferidas aos adolescentes infratores, com respaldo na CRFB/88, resumindo as principais disposições ligadas ao princípio do devido processo legal e da ampla defesa:

Art. 111. São asseguradas ao adolescente, entre outras, as seguintes garantias:

- I – pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, mediante citação ou meio equivalente;
- II – igualdade na relação processual, podendo confrontar-se com vítimas e testemunhas e produzir todas as provas necessárias à sua defesa;
- III – defesa técnica por advogado;
- IV – assistência judiciária gratuita e integral aos necessitados, na forma da lei;
- V – direito de ser ouvido pessoalmente pela autoridade competente;

¹⁸ Art. 110 do ECA.

VI – direito de solicitar a presença de seus pais ou responsável em qualquer fase do procedimento (BRASIL, 1990).

Tais garantias são exemplificativas e salientam o sistema protetor ao adolescente, “[...] o que possibilita, sempre que necessário, a aplicação de outras admitidas pelo nosso ordenamento jurídico ou adotadas por declarações, pactos, convenções ou tratados cujos textos foram aprovados internamente pelo Brasil” (PRADE, 2008c, p. 393).

A Justiça da Infância e Juventude é competente para julgar e processar os atos infracionais, nos termos do art. 148 do ECA (BRASIL, 1990).

Existe um procedimento específico para apurar o ato infracional cometido por adolescentes¹⁹, o qual divide-se em três fases distintas:

[...] fase policial, realizada pela Polícia Judiciária, quando o apreende e ao produto e os instrumentos da infração e determina diligências investigatórias (ECA, arts. 171 a 178); b) fase no Ministério Público, ocasião em que o infrator será apresentado ao promotor de justiça, em audiência informal, com os seus pais ou responsáveis, testemunhas e vítimas (ECA, arts. 179 a 182); c) fase judicial, quando o adolescente será ouvido pelo juiz, na presença de seus pais ou responsáveis e de seu advogado (ECA, arts. 183 a 190) (LIBERATI, 2006, p. 166).

Na primeira fase a autoridade policial competente desenvolve uma investigação acerca dos fatos, buscando-se comprovar a autoria e materialidade do delito. Terminada as investigações, a respectiva autoridade deve remeter ao Ministério Público relatório, exames periciais (quando for o caso) e demais documentos pertinentes, o mais breve possível (LIBERATI, 2006).

A segunda etapa inicia-se com a audiência prevista no art. 179 do ECA:

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 autuado 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 responsáveis, vítima e testemunhas.

Parágrafo único: Em caso de não apresentação do adolescente, podendo requisitar o concurso das Polícias Civil e Militar (BRASIL, 1990).

A referida audiência representa o primeiro contato do adolescente com a Justiça da Infância e da Juventude, na qual:

¹⁹ Previsto nos arts. 171 a 190 do ECA.

[...] o membro do *parquet* escolher uma dentre três alternativas: conceder a remissão, determinar o arquivamento dos autos, ou oferecer representação para aplicação de medida sócio-educativa (art. 180). Resta ainda a opção de concessão de remissão cumulada com medidas de proteção (art. 101) [...] (VERONESE, 2006, p. 168).

Finalizando o procedimento, na etapa judicial, o Juiz da Infância e da Juventude homologará a remissão concedida ao adolescente, determinará o arquivamento dos autos ou receberá a representação formulada pelo Ministério Público.

Existem duas formas de remissão. Uma primeira que é exclusiva do Ministério Público, concedida antes de instaurado procedimento judicial, e uma segunda, que é de competência exclusiva do Juiz, que é concedida após instaurado o procedimento de apuração de ato infracional (MIRABETE, 2008).

A remissão concedida pelo Ministério Público configura causa de exclusão do processo, ou seja, a sua concessão obsta a instauração de procedimento para apuração de ato infracional. Contudo, caso entenda ser necessário, deve o Ministério Público requerer a inclusão de medida sócio-educativa, caso em que caberá à autoridade judiciária aplicar e determinar a execução da medida (MARÇURA, 2008).

Por outro lado, a remissão concedida após instaurado o procedimento para apuração de ato infracional será concedida como forma de suspensão ou extinção do processo, hipótese em que será de competência da autoridade judiciária concedê-la, com ou sem aplicação de medida sócio-educativa (MIRABETE, 2008).

Quando o Ministério Público manifestar-se pelo arquivamento dos autos, o Juiz assim determinará quando comprovada a inexistência do fato, não configuração de crime ou contravenção penal, bem como pela certeza de não ter o adolescente concorrido para o delito que originalmente lhe foi atribuído (PAULA, 2008).

Por fim, em caso de recebimento da representação, se for o caso, o Juiz decidirá desde logo sobre a decretação ou manutenção da internação provisória.

Iniciam-se aqui, portanto, os trâmites processuais propriamente ditos, em que o Juiz determinará a citação do adolescente e seus pais ou responsáveis, bem como designará audiência de apresentação daquele. Ouvido o adolescente, sua defesa deverá apresentar defesa prévia. Em seguida, ouvem-se as testemunhas arroladas pelo Ministério Público e pela defesa do adolescente em audiência de

continuação. Apresentadas alegações finais, o Juiz proferirá sentença, atentando-se para os requisitos previstos no art. 381 do Código de Processo Penal (LIBERATI, 2006).

No caso de o adolescente estar internado provisoriamente, o prazo máximo para concluir o procedimento de ato infracional é de 45 (quarenta e cinco) dias, não podendo ser prorrogado (BRASIL, 1990).

Conclui-se, portanto, que o procedimento de apuração de ato infracional na sua integralidade deve ser realizado com atenção e respeito ao basilar princípio do devido processo legal.

3.2 MEDIDAS SÓCIO-EDUCATIVAS

Finalizado o procedimento de ato infracional, cabe ao juiz aplicar a medida sócio-educativa adequada ao adolescente infrator, dentre aquelas previstas no art. 112 do ECA:

Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

I - advertência;

II - obrigação de reparar o dano;

III - prestação de serviços à comunidade;

IV - liberdade assistida;

V - inserção em regime de semi-liberdade;

VI - internação em estabelecimento educacional;

VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

§ 1º A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração.

§ 2º Em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado.

§ 3º Os adolescentes portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições (BRASIL, 1990).

O referido rol é taxativo, sendo inadmissível a aplicação de qualquer outra medida (MAIOR, 2008a).

A autoridade competente para aplicar as medidas aos adolescentes autores de ato infracional é o Juiz da Infância e Juventude²⁰, ainda que tenha sido

²⁰ A aplicação das medidas sócio-educativas ao adolescente, pela prática de ato infracional, é de competência exclusiva do Juiz.

concedida remissão pelo Promotor de Justiça, pois nessa hipótese, conforme já indicado anteriormente, o mesmo terá que requerer a aplicação da medida ao Juiz competente. A capacidade do infrator em cumprir a medida e a gravidade do ato perpetrado são critérios que devem servir de base para autoridade competente determinar a medida sócio-educativa (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006).

Seguindo a regra prevista às medidas de proteção²¹, as medidas sócio-educativas poderão ser aplicadas isoladas ou cumulativamente, e, ainda, substituídas a qualquer tempo²² (BRASIL, 1990).

Para a efetiva aplicação de alguma das medidas sócio-educativas previstas nos incisos II a VI do art. 112, se faz mister a comprovação da materialidade e autoria do delito, com exceção do inciso I, ou seja, da advertência, em que poderá ser aplicada quando houver apenas indícios de autoria (MAIOR, 2008b).

3.2.1 Da advertência²³

A medida de advertência consiste na admoestação verbal feita ao infrator, na presença de seus pais ou responsáveis, no intuito de alertar sobre a conduta delitiva, objetivando que aquele não volte a praticar outros delitos (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006). A sua aplicação se dá em ato solene, na presença do Juiz da Infância e Juventude e do Promotor de Justiça (LIBERATI, 2006).

A referida medida, na hipótese de ato infracional²⁴, é cabível somente no caso de cometimento de delito revestido de pouca gravidade e, de preferência, quando o adolescente não possua antecedente criminal (LIMA, 2008a).

Ressalta-se que, como já indicado anteriormente, a advertência poderá ser aplicada sempre que houver prova da materialidade e indícios suficientes de

²¹ Art.99: As medidas previstas neste capítulo poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente, bem como substituídas a qualquer tempo.

²² Art. 113 do ECA.

²³ Prevista no art. 115 do ECA: A advertência consistirá em admoestação verbal, que será reduzida a termo e assinada.

²⁴ Também é cabível nas hipóteses dos arts. 129, VII e 94, ambos do ECA, como medida de proteção.

autoria, não sendo necessária, portanto, a comprovação da autoria delitiva (BRASIL, 1990).

3.2.2 Da obrigação de reparar o dano²⁵

Com esta medida, o Estatuto prevê a possibilidade de reparação material, pelo adolescente, no caso de ato infracional com reflexos na esfera patrimonial (LIMA, 2008b).

A obrigação pode ser satisfeita através de restituição da coisa, do ressarcimento do dano ou, ainda, com a compensação do prejuízo por qualquer outra forma (BRASIL, 1990).

A doutrina classifica que a restituição é cabível quando há a possibilidade de a *res furtiva* ser devolvida ao dono. Por outro lado, o ressarcimento é cabível quando, na hipótese de impossibilitado de devolver o objeto, o adolescente contrapõe uma prestação pecuniária ao dono. Por fim, a compensação se dá quando, na impossibilitado de restituição do objeto e não havendo como ressarcir pecuniariamente a vítima, o adolescente o faz de qualquer outra forma (VERONESE; SANTOS, 2007a).

Assim, observa-se que a obrigação de reparação do dano:

[...] tem como fundamento a reeducação do adolescente infrator e não necessariamente a compensação do dano causado à vítima. Por intermédio dela, o legislador pretende fazer com que o infrator entenda a gravidade de sua conduta e as conseqüências patrimoniais decorrentes (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006, p. 155).

Ressalta-se que esta medida deve ser aplicada atentando-se para que os pais do adolescente não acabem sendo os verdadeiros responsáveis pela sua satisfação, fazendo com que a reprimenda perca o seu caráter educativo (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006).

²⁵ Prevista no art. 116 do ECA: Em se tratando de ato infracional com reflexos patrimoniais, a autoridade poderá determinar, se for o caso, que o adolescente restitua a coisa, promova o ressarcimento do dano, ou, por outra forma, compense o prejuízo da vítima. Parágrafo único: Não havendo manifesta impossibilidade, a medida poderá ser substituída por outra adequada.

3.2.3 Da prestação de serviços à comunidade²⁶

A prestação de serviço comunitário é uma das medidas que mais se reveste de caráter pedagógico, considerando que introduz o adolescente infrator a uma nova realidade educacional e social, uma vez que o faz tomar consciência dos valores ligados a dignidade, solidariedade e cidadania.

O serviço comunitário representa benefício tanto à comunidade quanto ao infrator, tendo em vista que àquela possibilita o desenvolvimento integral do adolescente, enquanto a este representa experiência de vida para a comunidade (LIBERATI, 2006).

Liberati (2006, p. 96) ressalta que a medida não deve “[...] ser proposta contra a vontade do adolescente, pois corresponderá a trabalho forçado e obrigatório, o que é proibido”.

A prestação realizada pelo adolescente em conflito com a lei é gratuita em entidades prestadoras de serviços públicos ou de relevância pública, devidamente conveniadas com a Vara da Infância e Juventude (BRASIL, 1990).

O Estatuto aponta como elementos que devem ser respeitados no serviço comunitário o fato de a prestação não poder prejudicar a freqüência escolar e a jornada de trabalho do adolescente, atentando-se para a carga horária máxima de 8 (oito) horas semanais e o prazo de 6 (seis) meses de duração da medida, nos termos do art. 117, parágrafo único, do ECA (BRASIL, 1990).

O programa de atendimento que vem a desenvolver a medida deve ter relação com a comunidade, tendo em vista que deverá acompanhar diretamente o serviço realizado pelo adolescente. Assim, aquele fica incumbido de acompanhar o desempenho do adolescente, verificando a sua assiduidade e se a medida tem-se mostrado eficaz (SANTOS, 2007).

²⁶ Prevista no art. 117 do ECA: A prestação de serviços comunitários consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais.

Parágrafo único: As tarefas serão atribuídas conforme as aptidões do adolescente, devendo ser cumpridas durante jornada máxima de oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a freqüência à escola ou à jornada normal de trabalho.

Ao aplicar a medida de prestação de serviço comunitário, “[...] o julgador deve atentar para as aptidões do adolescente e para o tipo de ato praticado” (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006, p. 156).

3.2.4 Da liberdade assistida²⁷

Essa medida é aplicada quando se pressupõe a necessidade de acompanhamento, orientação e auxílio ao adolescente que comete ato infracional (BRASIL, 1990).

A liberdade assistida consiste na “[...] obrigação de o adolescente infrator e seus responsáveis legais comparecerem periodicamente a um posto predeterminado e ali, entrevistarem-se com os técnicos para informar suas atividades” (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006, p. 157).

A medida comporta um prazo mínimo, que é de 6 (seis) meses, podendo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida a qualquer tempo, desde que devidamente ouvido o Ministério Público, o orientador e o defensor (BRASIL, 1990).

O Estatuto estabelece que deverá ser designada pessoa habilitada para acompanhar a medida, que poderá ser recomendada por uma entidade ou programa de atendimento (BRASIL, 1990).

O orientador designado para acompanhar o adolescente deverá promover socialmente o adolescente, bem como sua família, repassando-lhes orientações e inserindo-os, se for o caso, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social; supervisionar, no âmbito escolar, o aproveitamento e frequência do adolescente, promovendo sua matrícula; diligenciar na profissionalização do menor e, se possível, inseri-lo no mercado de trabalho; e apresentar o relatório do caso concreto, periodicamente (BRASIL, 1990).

²⁷ Prevista no art. 118 do ECA: A liberdade assistida será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente.

§1º A autoridade designará pessoa capacitada para acompanhar o caso, a qual poderá ser recomendada por entidade ou programa de atendimento.

§2º A liberdade assistida será fixada pelo prazo mínimo de seis meses, podendo a qualquer tempo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida, ouvido o orientador, o Ministério Público e o defensor.

Com isso, o adolescente terá acompanhamento de seu orientador para viabilizar seu desenvolvimento e respectiva reinserção no meio social.

3.2.5 Do regime de semiliberdade²⁸

A semiliberdade possibilita que o adolescente realize atividades externas (trabalhos e estudos) no período diurno, com a devida supervisão, sendo que durante a noite é recolhido à instituição (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006). Configura uma medida restritiva de direito, porém mais tênue que a internação, considerando que o adolescente é privado da liberdade apenas à noite (VERONESE, 2006).

Este regime pode ser aplicado de duas formas: quando determinado de início, após o devido processo legal pela autoridade judiciária, ou quando ocorre a progressão do regime de internação para semiliberdade, constituindo uma medida intermediária entre privação total e meio aberto (LIBERATI, 2004).

A semiliberdade não comporta prazo e, no que couber, serão aplicadas as disposições relativas à internação (BRASIL, 1990). Assim, vislumbra-se que a semiliberdade não possui disposições expostas individualmente, uma vez que são utilizadas subsidiariamente as disposições atinentes à internação.

3.2.6 Da internação²⁹

A medida sócio-educativa de internação vem disposta nos arts. 121 a 125 do ECA (BRASIL, 1990).

²⁸ Prevista no art. 120 do ECA: O regime de semiliberdade pode ser determinado desde o início, ou como forma de transição para o meio aberto, possibilitada a realização de atividades externas, independentemente de autorização judicial.

§ 1º São obrigatórias a escolarização e a profissionalização, devendo, sempre que possível, ser utilizados os recursos existentes na comunidade.

§ 2º A medida não comporta prazo determinado aplicando-se, no que couber, as disposições relativas à internação.

²⁹ Prevista no art. 121, *caput*, do ECA: A internação constitui medida pro de liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

A internação diferencia-se da semiliberdade, pois é medida de privação integral da liberdade do menor infrator, sendo que é obrigatória a autorização judicial para a saída do estabelecimento educacional (ISHIDA, 2007).

A medida é regida pelos princípios: a) da excepcionalidade: tendo em vista que deve ser utilizada:

[...] apenas quando a gravidade do ato infracional cometido e a ausência de estrutura do adolescente indicar que há possibilidade de recidiva em meio livre [...]; b) brevidade: devendo o adolescente [...] ser privado de sua liberdade o menor tempo possível'; c) respeito à condição peculiar da pessoa em desenvolvimento: considerando 'o agudo processo de transformação física e psíquica por que passa o ser humano na adolescência' [...] (DEL-CAMPO; OLIVERA, 2006, p. 160-161).

O prazo máximo de internação do menor de idade em conflito com a lei é de 3 (três) anos, não existindo um prazo mínimo. O adolescente deve ser reavaliado a cada 6 (seis) meses, no máximo, no intuito de constatar se ainda se faz necessária a aplicação da referida medida (BRASIL, 1990).

Ultrapassado o prazo limite de 3 (três) anos de internação e não tendo o adolescente compreendido a ilicitude de sua conduta, o infrator deve ser inserido em medida sócio-educativa mais branda (BRASIL, 1990).

O Estatuto prevê a possibilidade de a internação persistir após serem completos 18 (dezoito) anos de idade, podendo ser executada apenas em decorrência de fatos praticados antes da maioridade penal, sendo compulsória a liberação do indivíduo após os 21 (vinte e um) anos de idade, independentemente da gravidade e da quantidade de atos ilícitos perpetrados (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006).

Por ser a medida sócio-educativa mais rigorosa, as hipóteses de cabimento de internação vem taxativa e exhaustivamente elencadas no art. 122 do ECA:

Art. 122. A medida de internação só poderá ser aplicada quando:
I - tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa;
II - por reiteração no cometimento de outras infrações graves;
III - por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta;
§ 1º O prazo de internação na hipótese do inciso III deste artigo não poderá ser superior a três meses.
§ 2º. Em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada (BRASIL, 1990).

Desta forma, constata-se que o ato infracional revestido de violência ou grave ameaça autoriza a segregação do infrator, assim como a reiteração deste no mundo do crime, e o descumprimento de qualquer outra medida imposta. Frisa-se que nesta última hipótese o prazo de internação não poderá exceder 3 (três) meses, sendo que substitui a medida inicialmente imposta, uma vez que finda a internação, deverá o adolescente voltar a cumprir a medida anteriormente imposta (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006).

Segundo disposto no art. 123 do ECA, “A internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração” (BRASIL, 1990).

Aos adolescentes que estão cumprindo esta medida deverão ser destinadas atividades de escolarização, profissionalização, culturais, esportivas e de lazer (BRASIL, 1990).

O art. 124 do ECA prevê os seguintes direitos ao adolescente interno:

Art. 124. São direitos do adolescente privado de liberdade, entre outros, os seguintes:

- I – entrevistar-se pessoalmente com o representante do Ministério Público;
- II – peticionar diretamente a qualquer autoridade;
- III – avistar-se reservadamente com o seu defensor;
- IV – ser informado de sua situação processual, sempre que solicitada;
- V - ser tratado com respeito e dignidade;
- VI – permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsáveis;
- VII – receber visitas, ao menos, semanalmente;
- VIII – corresponder-se com seus familiares e amigos;
- IX – ter acesso aos objetos necessários à higiene e asseio pessoal;
- X – habitar alojamento em condições adequadas de higiene e salubridade;
- XI – receber escolarização e profissionalização;
- XII – realizar atividades culturais, esportivas e de lazer;
- XIII – ter acesso aos meios de comunicação social;
- XIV – receber assistência religiosa, segundo a sua crença, e desde que assim o deseje;
- XV – manter a posse de seus objetos pessoais e dispor de local seguro para resguardá-los, recebendo comprovante daqueles porventura depositados em poder da entidade;
- XVI – receber, quando de sua desinternação, os documentos pessoais indispensáveis à vida em sociedade.

§ 1º Em nenhum caso haverá incomunicabilidade.

§ 2º A autoridade judiciária poderá suspender temporariamente a visita, inclusive de pais ou responsáveis, se existirem motivos sérios e fundados de sua prejudicialidade aos interesses do adolescente (BRASIL, 1990).

O Estado tem o dever de zelar pela integridade física e moral dos internos, cabendo aos órgãos públicos competentes a responsabilidade pela

integridade física e moral dos adolescentes que se encontram internados, através de medidas de contenção e segurança (MENDEZ, 2008).

Portanto, a segurança do adolescente que cumpre medida privativa de liberdade consistente na internação:

[...] não é uma questão adjetiva nem secundária. Ela é uma parte essencial do problema e os educadores e trabalhadores sociais, ao mesmo tempo que admitem isso, devem empenhar-se em adotar os estabelecimentos não só de recursos físicos adequados de contenção e segurança, como também de participarem sem preconceitos da elaboração de uma política para esse vital setor de nosso trabalho sócio-educativo (COSTA, 2008, p. 461).

Registra-se que entidades que aplicam a medida sócio-educativa de internação devem ser fiscalizadas a fim de se garantir que os direitos fundamentais inerentes aos adolescentes estão sendo respeitados, conforme será demonstrado no próximo capítulo.

3.2.7 Das medidas previstas no art. 101, I a VI do ECA

O art. 101, I a VI, do ECA prevê medidas de caráter protetivo, já indicadas anteriormente, sendo destinadas aos adolescentes em virtude de sua conduta, podendo ser aplicada isoladamente ou cumulada a outras medidas sócio-educativas.

O inciso I do art. 101 do ECA trata do encaminhamento do adolescente aos pais ou responsável, tendo preferência às demais, considerando que assim permanecerão no seu meio natural, o qual é o mais propício para a sua formação. Salienta-se que somente se aplicará tal medida quando não houver conflito de interesses entre aqueles e o adolescente. Para isso, será elaborado um estudo pela equipe profissional da Justiça da Infância e Juventude ou do Conselho Tutelar, a fim de averiguar se as condições da família são positivas, e se o adolescente lá teria uma boa convivência (LIBERATI, 2004).

O inciso II prevê a orientação, apoio e acompanhamento temporários, adotados geralmente em casos em que o apoio familiar é fraco, ou ainda, inexistente (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006).

Dando suporte ao caráter pedagógico das medidas sócio-educativas, a matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino vêm estabelecidas no inciso III (BRASIL, 1990).

O inciso IV dispõe acerca da inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente, configurando medida adequada quando tratar-se de famílias com recursos mínimos de subsistência (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006).

O tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico em regime hospitalar ou ambulatorial deverá ser requisitado quando evidenciar-se que o adolescente necessita, conforme estabelece o inciso V (BRASIL, 1990).

A inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos, prevista no inciso VI, é aplicada quando verificada a necessidade imperiosa da medida (BRASIL, 1990).

Segundo Liberati (2004), o tratamento especialização de orientação a alcoólatras e toxicômanos é o melhor caminho para a cura e reabilitação, bem como para a prevenção da delinqüência, pois existe uma forte relação entre alcoolismo e criminalidade.

Como já mencionado, não são aplicados ao adolescente, em virtude de sua conduta, o abrigo em entidade e a colocação em família substituta previstas nos incisos VII e VIII (BRASIL, 1990).

Nesse quadro, diante da complexidade e do papel fundamental que a medida sócio-educativa detém, uma vez que é através dela que se busca a compreensão por parte do adolescente acerca da ilicitude do ato perpetrado, evidencia-se a necessidade imperiosa de programas de atendimento de qualidade, conforme será analisado a seguir.

4 O CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SÓCIO-EDUCATIVAS

Neste capítulo será abordado o ponto problemático deste trabalho, o qual consiste em apontar as formas de controle e fiscalização da execução das medidas sócio-educativas aplicadas aos adolescentes em virtude da prática de ato infracional.

Na primeira seção serão indicadas as entidades que realizam a execução das medidas sócio-educativas, bem como a quem compete fiscalizá-las. Na seqüência, a seção dois versará sobre o poder controlador e deliberativo. Por fim, na última seção, será abordado o papel fundamental conferido ao Ministério Público, uma vez que é defensor dos interesses sociais, indisponíveis, difusos, coletivos e individuais homogêneos da criança e do adolescente, assim como será abordado, também, seu principal instrumento para tanto, ou seja, a ação civil pública.

4.1 A FISCALIZAÇÃO

As entidades de atendimento são responsáveis por implementar programas de proteção e sócio-educativos destinados a crianças e adolescentes cujos direitos foram ameaçados ou violados em razão da ação ou omissão da sociedade ou dos pais, ou, ainda, em razão de sua conduta (SÊDA, 2008b).

Assim dispõe o art. 90 do ECA:

Art. 90. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e sócio-educativos destinados a crianças e adolescentes, em regime de:

- I - orientação e apoio sócio-familiar;
- II - apoio sócio-educativo em meio aberto;
- III - colocação familiar;
- IV – abrigo;
- V - liberdade assistida;
- VI - semi-liberdade;
- VII – internação.

Parágrafo único. As entidades governamentais e não-governamentais deverão proceder à inscrição de seus programas, especificando os regimes de atendimento, na forma definida neste artigo, junto ao Conselho Municipal

dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual manterá registro das inscrições e de suas alterações, do que fará comunicação ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária (BRASIL, 1990).

Verifica-se, portanto, que as entidades atendem crianças em situação de risco³⁰, bem como atendem os adolescentes comprovadamente infratores³¹ (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006). Assim, considerando que o presente trabalho tem por escopo indicar as formas de controle da execução das medidas sócio-educativas, focar-se-á nas entidades que as executam.

Neste norte, observa-se que o Estatuto prevê que três das seis medidas sócio-educativas sejam implementadas através de entidades de atendimento, quais sejam, a liberdade assistida, semiliberdade e internação (SANTOS, 2007).

Volpi (2006, p. 24), salienta que, mesmo não havendo determinação legal, a existência de um programa de Prestação de Serviços à Comunidade, com um planejamento e técnicos especializados é o caminho adequado, considerando que:

[...] na sua operacionalização [da medida de prestação de serviços à comunidade] recomenda-se o uso de um programa que estabeleça parcerias com órgãos públicos e organizações não-governamentais. Entendemos que a prestação de serviços à comunidade será cada vez mais efetiva na medida em que houver adequado acompanhamento do adolescente pelo órgão executor, o apoio da entidade que o recebe, e a unidade real da dimensão social do trabalho realizado.

As entidades podem ser classificadas em governamentais ou não governamentais, sendo aquelas criadas e mantidas pelo Estado, e estas as que assumem forma de sociedade beneficente, subvencionadas ou não pelo Estado (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006).

Ambas as entidades deverão realizar inscrição junto ao Conselho dos Direitos Municipais, o qual procederá a comunicação do respectivo registro às autoridades competentes, as quais consistem no Conselho Tutelar e no Juiz da Infância e da Juventude (SÊDA, 2008b).

Além da inscrição, as entidades não governamentais terão o registro positivado somente após comprovar que atendem aos requisitos indicados no Estatuto³² (BRASIL, 1990).

³⁰ Objetivando a aplicação de medidas protetivas (art.101 do ECA).

³¹ Objetivando a aplicação de medidas sócio-educativas (art. 112 do ECA).

³² Art. 91: As entidades não governamentais somente poderão funcionar depois de registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual comunicará o registro ao

A medida sócio-educativa de internação configura a medida mais severa aplicável ao adolescente, uma vez que o priva integralmente de sua liberdade, e em conseqüência, a entidade que a executa reclama atenção redobrada, nos termos do art. 94 do ECA³³ (BRASIL, 1990).

A fiscalização das entidades de atendimento é de competência do Poder Judiciário, através da vara da Infância e Juventude, do Ministério Público e dos Conselhos Tutelares³⁴ (BRASIL, 1990).

Sêda (2008c, p. 331) indica que o ECA prevê o desvio da norma, por isso dispõe acerca da fiscalização em três níveis de controle:

Conselho Tutelar e à autoridade judiciária da respectiva localidade.

Parágrafo único: Será negado o registro à entidade que:

- a) não ofereça instalações físicas em condições adequadas de habitualidade, higiene, salubridade e segurança;
- b) não apresente plano de trabalho compatível com os princípios desta Lei;
- c) esteja irregularmente constituída;
- d) tenha em seus quadros pessoas inidôneas.

³³ Art. 94: As entidades que desenvolvem programas de internação têm as seguintes obrigações, entre outras:

- I - observar os direitos e garantias de que são titulares os adolescentes;
- II - não restringir nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação;
- III - oferecer atendimento personalizado, em pequenas unidades e grupos reduzidos;
- IV - preservar a identidade e oferecer ambiente de respeito e dignidade ao adolescente;
- V - diligenciar no sentido do restabelecimento e da preservação dos vínculos familiares;
- VI - comunicar à autoridade judiciária, periodicamente, os casos em que se mostre inviável ou impossível o reatamento dos vínculos familiares;
- VII - oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança e os objetos necessários à higiene pessoal;
- VIII - oferecer vestuário e alimentação suficientes e adequados à faixa etária dos adolescentes atendidos;
- IX - oferecer cuidados médicos, psicológicos, odontológicos e farmacêuticos;
- X - propiciar escolarização e profissionalização;
- XI - propiciar atividades culturais, esportivas e de lazer;
- XII - propiciar assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças;
- XIII - proceder a estudo social e pessoal de cada caso;
- XIV - reavaliar periodicamente cada caso, com intervalo máximo de seis meses, dando ciência dos resultados à autoridade competente;
- XV - informar, periodicamente, o adolescente internado sobre sua situação processual;
- XVI - comunicar às autoridades competentes todos os casos de adolescentes portadores de moléstias infecto-contagiosas;
- XVII - fornecer comprovante de depósito dos pertences dos adolescentes;
- XVIII - manter programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos;
- XIX - providenciar os documentos necessários ao exercício da cidadania àqueles que não os tiverem;
- XX - manter arquivo de anotações onde constem data e circunstâncias do atendimento, nome do adolescente, seus pais ou responsável, parentes, endereços, sexo, idade, acompanhamento da sua formação, relação de seus pertences e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização do atendimento.

§1º Aplicam-se, no que couber, as obrigações constantes deste artigo às entidades que mantêm programa de abrigo.

§2º No cumprimento das obrigações a que alude este artigo as entidades utilizarão preferencialmente os recursos da comunidade.

1) pela sociedade civil, através dos Conselhos Tutelares; 2) pelo titular dos interesses individuais indisponíveis e dos interesses difusos e coletivos, que é o Ministério Público; 3) pelo titular da tutela judiciária sobre as medidas aplicadas, que é o juiz da infância e da juventude.

O ECA inova ao conferir ao Conselho Tutelar, ao Ministério Público e ao Juiz da Vara da Infância e Juventude a fiscalização, uma vez que prevê a participação de três institutos diferentes, introduzindo uma idéia de descentralização (BANDEIRA, 2008).

Contudo, esse trio competente para fiscalizar a execução das entidades responsáveis pelo planejamento e execução dos programas sócio-educativos apresenta, segundo Bandeira (2008, p. 332-333), certos desafios:

a) que o Judiciário, o Ministério Público e os Conselhos Tutelares se habilitem técnica e financeiramente para exercer, de fato, suas obrigações legais; b) que os cidadãos, partidos políticos, associações, sindicatos, se habilitem, na forma da lei, para denunciar irregularidades e/ou omissões; c) que o Poder Público e os cidadãos do Conselho Tutelar aprendam a exercitar a arte do diálogo responsável, assegurem a complementariedade de seus papéis, em benefício do bem comum.

As principais obrigações das entidades são observar os direitos e garantias dos adolescentes, contar com instalações adequadas, prestar atendimento médico, entre outros. “Na hipótese de descumprimento de tais obrigações, a entidade poderá ter seu registro cancelado junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente” (VERONESE, 2006, p. 73).

O art. 97, incisos I e II, do ECA prevê as medidas que podem e devem ser aplicadas às entidades, caso não cumpram com as suas obrigações, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal de seus dirigentes ou prepostos:

Art. 97 [...]

I – às entidades governamentais: a) advertência; b) afastamento provisório de seus dirigentes; c) afastamento definitivo de seus dirigentes; d) fechamento da unidade ou interdição de programa;

II – às entidades não governamentais: a) advertência; b) suspensão total ou parcial de repasse de verbas públicas; c) interdição de unidades ou suspensão do programa; d) cassação do registro (BRASIL, 1990).

A medida de advertência, aplicável a ambas as entidades, consiste na repreensão verbal feita pelo Juiz da Vara da Infância e Juventude ao dirigente da

³⁴ Conforme preconiza o art. 95 do ECA.

entidade, conscientizando-o acerca de alguma falta, a fim de compeli-lo à reparação (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006).

O afastamento provisório do dirigente da entidade, expresso para as entidades governamentais, é previsto para faltas consideradas de nível médio, podendo ser decretada no curso do procedimento instaurado para apuração de eventual irregularidade, ou no final desta (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006).

Caso a intenção seja o afastamento definitivo do dirigente, tal medida deve ser buscada através de ação civil pública, objetivando retirar de modo definitivo o dirigente da entidade, sendo cabível diante de infrações de alta gravidade (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006).

No que concerne à suspensão ou ao fechamento da entidade governamental, aponta-se que são medidas aplicáveis em função não da administração, mas sim das instalações da unidade, ou, ainda, em função do programa desenvolvido por estas. A suspensão consiste na vedação de alguma atividade realizada pela entidade, enquanto o fechamento “[...] implica cessação das atividades da unidade e somente deve ser imposto se impossível a sua recuperação ou adequação” (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006, p. 131).

Já em relação às medidas aplicáveis às entidades não governamentais, além da advertência, a qual já foi analisada, tem-se a suspensão total ou parcial do repasse de verbas públicas, aplicáveis às entidades que recebem verbas públicas, em função da má gestão do recurso repassado (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006).

A interdição de unidades ou suspensão do programa consiste em:

[...] medida aplicada às entidades privadas que guarda estreita relação com a similar prevista para as entidades públicas, com a diferença de que o termo interdição lembra o caráter transitório da medida, enquanto o fechamento lembra definitividade (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006, p. 132).

Os artigos 191³⁵, 192³⁶ e 193³⁷ do ECA dispõem sobre o procedimento de apuração de irregularidades em entidades de atendimento e a competência para conhecimento destes processos (BRASIL, 1990).

³⁵ Art. 191: O procedimento de apuração de irregularidades em entidade governamental e não-governamental terá início mediante portaria da autoridade judiciária ou representação do Ministério Público ou do Conselho Tutelar, onde conste, necessariamente, resumo dos fatos. Parágrafo único. Havendo motivo grave, poderá a autoridade judiciária, ouvido o Ministério Público, decretar liminarmente o afastamento provisório do dirigente da entidade, mediante decisão fundamentada.

O Juiz da Infância e Juventude é competente para conhecer as ações que visam averiguar a ocorrência ou não de irregularidades por parte das entidades, a partir de portaria da própria autoridade judiciária ou representação do Ministério Público ou do Conselho Tutelar (BRASIL, 1990).

Ressalta-se que a reiteração de infrações por parte das entidades deverá ser comunicada ao Ministério Público ou representada ao Juiz da Infância e Juventude para efeito de suspensão de atividades ou de dissolução da entidade³⁸ (BRASIL, 1990).

Assim, evidencia-se que fica a encargo das entidades – governamentais ou não governamentais – a responsabilidade de aplicar aos adolescentes autores de ato infracional medidas sócio-educativas (liberdade assistida, semiliberdade e internação), devendo usufruir de planejamento e recursos que assegurem os direitos e garantias fundamentais inerentes ao adolescente, em virtude de sua peculiar situação de indivíduo em desenvolvimento.

4.2 O PODER CONTROLADOR E DELIBERATIVO

A população, por intermédio de organizações representativas, detém poderes para controlar e exigir qualidade pedagógica das entidades de atendimento sócio-educativas, materializando-se tal poder através dos Conselhos de Direitos da Criança e Adolescente (SANTOS, 2007).

³⁶ Art. 192: O dirigente da entidade será citado para, no prazo de dez dias, oferecer resposta escrita, podendo juntar documentos e indicar as provas a produzir.

³⁷ Art. 193: Apresentada ou não a resposta, e sendo necessário, a autoridade judiciária designará audiência de instrução e julgamento, intimando as partes.

§ 1º Salvo manifestação em audiência, as partes e o Ministério Público terão cinco dias para oferecer alegações finais, decidindo a autoridade judiciária em igual prazo.

§ 2º Em se tratando de afastamento provisório ou definitivo de dirigente de entidade governamental, a autoridade judiciária oficiará à autoridade administrativa imediatamente superior ao afastado, marcando prazo para a substituição.

§ 3º Antes de aplicar qualquer das medidas, a autoridade judiciária poderá fixar prazo para a remoção das irregularidades verificadas. Satisfeitas as exigências, o processo será extinto, sem julgamento de mérito.

§ 4º A multa e a advertência serão impostas ao dirigente da entidade ou programa de atendimento.

³⁸ Nos termos do art. 97, parágrafo único, do ECA.

O Conselho consiste num órgão deliberativo e controlador das ações a serem implantadas e implementadas a nível municipal, estadual e nacional, nos termos do art. 88, II, do ECA³⁹ (VERONESE, 2006).

Segundo Santos (2007), tais órgãos são criados por lei após discussão e aprovação nos respectivos parlamentos com funções deliberativa e controladora, e não consultiva.

A função deliberativa deve pautar-se em reflexões a fim de concretização dos direitos das crianças e dos adolescentes, colocando em prática a doutrina de proteção integral à criança e ao adolescente, atentando-se para peculiaridade de cada cidade. Já a função controladora consiste em verificar se há desvios nas normas gerais presentes no ECA (SÊDA, 2008a).

Em relação às entidades que aplicam os programas de atendimento sócio-educativos, o Conselho em estudo tem a função de acompanhar e avaliar a natureza pedagógica das medidas, utilizando os parâmetros do ECA (SANTOS, 2007).

Desta forma, VERONESE (2006, p. 68) indica:

Na ação de deliberar, deve o Conselho ser órgão intelectual, programando a linha de ação do Governo [...] e demonstrando a ação prática que deve ser adotada. Para isso necessita-se de um estudo real e profundo da situação municipal, verificando os problemas existentes na localidade, com vistas a apresentar ao executivo [...] planos e estratégias de intervenção.

De outra banda, na ação controladora, a qual surge após elaboradas as resoluções do Conselho, este deve verificar se a Administração Municipal⁴⁰ está agindo de acordo com as propostas oferecidas (VERONESE, 2006).

As ações deliberativas e controladoras conferidas ao Conselho de Direitos e as ações implementadoras e executivas do poder executivo são claramente diferenciadas, conforme explica Liberati (2004, p. 74):

No âmbito das políticas sociais básicas [...], tal tarefa será atribuída aos próprios órgãos governamentais encarregados de implantá-las e executá-

³⁹ Art. 88: São diretrizes da política de atendimento:

[...]

II – criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegura a participação popular partidária por meio de organizações representativas, segundo leis federais, estaduais e municipais;

[...]

⁴⁰ Ou, dependendo do caso, pode ser estadual ou nacional.

las. Assim, o Conselho [...] dos Direitos da Criança e do Adolescente, após estudos e levantamentos das carências sociais do [...], indicará ao órgão executor, [...] de Saúde, da Educação, do Trabalho, etc., a necessidade de se restabelecer, ou suprir, com prioridade administrativa, a carência detectada, utilizando, para tanto, os recursos que já deverão estar destacados no orçamento [...]

Os resultados dos trabalhos do Conselho de Direitos (controle e deliberação), se bem elaborados, poderão viabilizar a propositura da ação civil pública, visando responsabilizar os responsáveis por eventuais desvios da norma. Nessa hipótese, a ação se destina a coagir o poder executivo responsável pela implementação da medida no caso de o mesmo resistir às resoluções do Conselho de Direitos (SANTOS, 2007).

Frisa-se que a qualidade pedagógica é a base de toda medida aplicada ao adolescente autor de ato infracional, as quais se efetivam em propostas que remetem ao bem estar do indivíduo, bem como à integração familiar. Desta forma, o poder do Conselho de Direitos pautado no poder deliberativo e controlador é de suma importância para a efetivação da fiscalização das entidades por parte do Ministério Público, do Conselho Tutelar e do Juiz.

4.3 O MINISTÉRIO PÚBLICO E A AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

O Ministério Público é a instituição permanente essencial à função jurisdicional do Estado, o qual possui a incumbência de defender a ordem jurídica do regime democrático e dos interesses sociais e individuais, bem como defender a sociedade para as mais variadas áreas (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006).

Dentre as funções conferidas ao Ministério Público⁴¹ está a promoção de ação civil pública para zelar pelos interesses difusos e coletivos, os quais abrangem o direito da criança e do adolescente (BRASIL, 1990).

⁴¹ Art. 129 do ECA: São funções institucionais do Ministério público:

- I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II – zelar pelo efetivo respeito aos Poderes Públicos e dos Serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV – promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

Paula (2002 apud DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006) indica que a tutela prevista no Estatuto classifica-se em coletiva, sócio-educativa e sócio-individual, sendo a primeira relacionada com a proteção dos interesses coletivos e difusos; a segunda relacionada com a pretensão sócio-educativa frente à conduta infracional do adolescente; e a última, consistente na proteção do direito, aparentemente individual.

Ressalta-se que antes da existência de um direito há o dever de agir por parte do Ministério Público (MAZZILLI, 2006). Isso se atribui ao fato de ser a ele conferido o papel de protetor dos interesses indisponíveis, assim entendidos aqueles que são relacionados aos interesses, direitos e garantias dos adolescentes.

Este dever de agir confere ao Ministério Público a atribuição de promover a ação civil pública para a proteção dos interesses relativos à infância e juventude, o que vem ao encontro do objeto do presente estudo, o qual consiste na fiscalização das entidades governamentais e não governamentais que aplicam medidas sócio-educativas, visando garantir a aplicação das garantias e direitos fundamentais inerentes ao adolescente que se comprova ser infrator.

A ação civil pública é regulamentada pela Lei n. 7.347/85 e surge como instrumento imprescindível na defesa dos interesses infanto-juvenis, estando prevista nos arts. 210 e 224 do Estatuto (VERONESE, 2006).

Portanto, pode-se indicar que a fiscalização das entidades por parte do Ministério Público tem seu ápice com o ajuizamento da ação civil pública, instrumento que, com dados concretos angariados pelo Conselho de Direitos da Infância e Juventude, serve para coagir o poder executivo responsável pela implementação da medida em foco, caso este resista às resoluções do Conselho de Direitos (SANTOS, 2007).

O art. 210 do ECA preconiza que:

V – defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI – expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII – exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionado do antigo anterior;

VIII – requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX – exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

§1º A legitimidade do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição.

Art. 210. Para as ações cíveis fundadas em interesses coletivos ou difusos, consideram-se legitimados concorrentemente:

I – o Ministério Público;

II – a União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal e os Territórios;

III – as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por esta Lei, dispensada a autorização da assembléia, se houver prévia autorização estatutária.

§1º Admitir-se-á litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta Lei.

§2º Em caso de desistência ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado poderá assumir a titularidade ativa (BRASIL, 1990).

Diante de tal dispositivo, observa-se que o Estatuto seguiu a mesma linha da Lei da Ação Civil Pública (n. 7.347/85), uma vez que confere a responsabilidade da defesa dos direitos afetos à infância e à juventude ao Ministério Público, às entidades estatais e às associações legalmente constituídas. Porém, apesar de seguir a mesma linha, o rol dos atores que podem ingressar com a ação civil pública em prol da infância e juventude não é igual o da ação civil pública, sendo o Estatuto mais reservado (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006).

No caso de desistência ou abandono de ação proposta pelo Ministério Público, qualquer outro co-legitimado poderá assumi-la, o que não exime a participação daquele, tendo em vista que “[...] se não estiver no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei”, nos termos do art. 5º, §1º, da Lei n. 7.347/85 (BRASIL, 1985).

A legitimação neste caso “[...] é extraordinária, porque os direitos em defesa não pertencem aos que demandam em juízo, mas sim às crianças e adolescentes” (VERONESE, 2006, p. 209).

Destaca-se que a Lei da Ação Civil Pública é utilizada como modelo ao Estatuto, pois este, em seu art. 224, determina que sejam aplicadas subsidiariamente, no que couber, as disposições da Lei n. 7.437/85 (BRASIL, 1990).

A ação civil pública destina-se, no âmbito da infância e juventude, não apenas aos interesses relacionados à doutrina de proteção integral como regra absoluta, mas também a preservar os interesses difusos, coletivos e individuais da criança e do adolescente, este último, dado o seu caráter de indisponibilidade (MAZZILLI, 2006).

O instrumento ora em comento possui elevado potencial para efetivação do controle das entidades de atendimento sócio-educativas, pois o Ministério Público

é considerando o defensor, por excelência, da ordem jurídica democrática e dos direitos sociais e individuais indisponíveis, e, por via de consequência, é o legitimado para chamar à responsabilidade aquele que violar os direitos fundamentais conferidos à criança e ao adolescente (SANTOS, 2007).

Antes de propor a ação civil pública, o Ministério Público tem o poder de, por si só, instaurar inquérito civil público para a apuração dos fatos que, em tese, venham a estar infringindo os direitos e garantias do adolescente (BRASIL, 1985).

Por versarem sobre matéria que possa vir a ensejar a ação civil pública, caso o inquérito civil instaurado pelo Ministério Público venha a ser arquivado, este subirá obrigatoriamente para revisão do respectivo Conselho Superior (MAZZILLI; 2006).

Registra-se que a competência para processar e julgar a ação civil pública que verse sobre interesses relativos à criança e ao adolescente é da Justiça da Infância e Juventude⁴², não se seguindo a regra geral prevista na Lei da Ação Civil Pública⁴³.

Considerando que a qualidade pedagógica e a manutenção de condições dignas nas entidades de atendimento são primordiais, tendo por base a doutrina de proteção integral, na hipótese de flagrante ameaça ou violação destes, o ECA prevê a concessão de liminares:

Art. 213: Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

§ 1º sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citando o réu.

§ 2º o juiz poderá, na hipótese do parágrafo anterior ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente de pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando prazo razoável para o cumprimento do preceito.

⁴² Nos termos do art. 148 do ECA, que assim dispõe: A Justiça da Infância e Juventude é competente para:

[...]

IV – conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente, observado o disposto no art. 209;

[...]

⁴³ Art. 2º da Lei n. 7.347/85: As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa. Parágrafo único A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto.

§ 3º a multa só será exigível do réu após o trânsito em julgado da sentença favorável ao autor, mas será devida desde o dia em que se houver configurado o descumprimento (BRASIL, 1990).

Assim, verifica-se que a ação civil pública afigura-se como instrumento de controle da implementação das medidas sócio-educativas aplicadas aos adolescentes comprovadamente infratores, pelas entidades governamentais e não-governamentais, não só quando a integridade de um adolescente estiver em risco, mas também quando as medidas não estiverem sendo aplicadas com o caráter pedagógico que se impõe (SANTOS, 2007).

Portanto, em que pese todas as formas de controle e fiscalização existentes a fim de garantir a qualidade na aplicação das medidas sócio-educativas aos adolescentes autores de ato infracional, a ação civil pública representa o instrumento de maior valia na luta pela garantia de respeitabilidade à doutrina de proteção integral por parte das entidades governamentais e não governamentais.

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo principal buscar uma resposta para a seguinte problemática: quais as formas de controle e fiscalização das entidades governamentais e não-governamentais que aplicam as medidas sócio-educativas aos adolescentes comprovadamente autores de ato infracional?

Desta forma, inicialmente, fez-se uma incursão na história da legislação pertinente à criança e ao adolescente, a qual compreende os primeiros indícios de legislação específica, até a efetivação da Doutrina de Proteção Integral. Os primeiros indícios de legislação envolvendo interesses infanto-juvenis surgiram após a independência do Brasil, em meados do ano de 1823, e perdurou até 1979 com o Código de Menores, período em que as crianças e os adolescentes eram totalmente desprotegidos. A Constituição da República de 1988, a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Estatuto da Criança e do Adolescente efetivam a Doutrina de Proteção Integral em nosso país, a qual estabeleceu a criança e o adolescente como prioridade absoluta do Estado, da sociedade e da família, bem como conferiu a estes o dever de proteção àqueles.

No segundo capítulo, tratou-se do ato infracional cometido, especificamente, por adolescentes, indicando-se as medidas sócio-educativas em espécies aplicáveis aos mesmos. Tais medidas são a advertência, a obrigação de reparar o dano, a prestação de serviços à comunidade, a liberdade assistida, a semiliberdade, a internação, e as medidas protetivas, sendo que estas são aplicadas aos adolescentes quando verificada a necessidade.

Por fim, no terceiro capítulo respondeu-se a pergunta que embasou o presente trabalho, tratando-se das formas de fiscalização das entidades governamentais e não governamentais, uma vez que estas podem deixar de cumprir seu papel, que deve ser realizado nos parâmetros da Constituição e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

As entidades possuem a incumbência de aplicar as medidas sócio-educativas de liberdade assistida, semiliberdade e internação, buscando a reinserção do adolescente ao convívio social sadio, com apoio pedagógico, psicológico e assistencial.

Diante da importância do papel das entidades e considerando a característica de indivíduo em desenvolvimento, que faz com que o adolescente seja amparado pela Doutrina de Proteção Integral, e em consequência detentor de garantias e direitos fundamentais, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Juiz da Vara da Infância e Juventude, o Ministério Público e o Conselho Tutelar são responsáveis pela fiscalização das entidades.

Nesse contexto, cada ator da fiscalização detém uma forma de controle específica, sendo que a atuação de todos é muito importante.

Contudo, o Ministério Público destaca-se no papel controlador das entidades considerando a sua função de defensor, por excelência, da ordem jurídica democrática e dos direitos sociais e individuais indisponíveis. Seu maior instrumento contra a descontextualização das entidades com a Constituição e o Estatuto é a ação civil pública, interposta para assegurar as garantias e direitos fundamentais dos adolescentes autores de ato infracional.

Para a cobrança de qualidade pedagógica e para a manutenção de condições dignas nas entidades de atendimento, a ação civil pública tem sua importância ressaltada com a possibilidade de concessão de liminares, bem como participação popular por intermédio de associações e determinação judicial de obrigações de fazer e não fazer.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Luciano Mendes de. Art. 1º (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008.

AMARAL E SILVA, Antônio Fernando do. Art. 1º (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008.

BANDEIRA, Marina. Art. 95 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>>. Acesso em: 08 fev. 2009.

_____. Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985. **Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L7347orig.htm>>. Acesso em: 12 fev. 2009.

_____. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Institui o Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8069.htm>>. Acesso em: 12 mar. 2009.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Art. 125 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008.

CURY, Munir; PAULA, Paulo Afonso Garrido de; MARÇURA, Jurandir Norberto. **Estatuto da criança e do adolescente anotado**. 3.ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

DEL-CAMPO, Eduardo Roberto Alcântara; OLIVEIRA, Thales Cezar de. **Estatuto da criança e do adolescente**. São Paulo: Atlas, 2006. v. 28.

GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. Art. 129 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008.

HUMEL, Mônica Sydow. Art. 225 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008a.

_____. Art. 227 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008b.

ISHIDA, Válter Kenji. **Estatuto da criança e do adolescente**: Doutrina e Jurisprudência. 8.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Adolescente e ato infracional**: medida sócio-educativa é pena? 1.ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.

_____. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 8.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. **Direito da Criança e do Adolescente**: Preparatórios para Concursos e OAB. São Paulo: Rideel, 2006.

LIMA, Miguel Moacyr Alves. Art. 115 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008a.

_____. Art. 116 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008b.

MAIOR, Olympio Sotto. Art. 112 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008a.

_____. Art. 114 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008b.

MARÇURA, Jurandir Norberto. Art. 180 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**. 19.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

MENDEZ, Emílio Gracia. Art. 125 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. Art. 126 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008.

PAULA, Paulo Afonso Garrido de. Art. 181 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008.

PASCUIM, Luiz Eduardo. **Menoridade penal**. 1.ed. Curitiba: Juruá, 2007.

PRADE, Pérciles. Art. 106 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008a.

_____. Art. 110 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008b.

_____. Art. 111 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008c.

SANTOS, Danielle Espezim dos. **O Controle da natureza pedagógica nas medidas sócio-educativas**. In: I JORNADA DE PRODUÇÃO CIENTÍFICA EM DIREITOS FUNDAMENTAIS E ESTADO NA UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC, 2007, Criciúma.

SARAIVA, João Batista da Costa. **Adolescente em Conflito com a Lei**: Da indiferença à proteção integral. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SÊDA, Edson. Art. 88 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008a.

_____. Art. 90 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008b.

_____. Art. 95 (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008c.

SOLARI, Ubaldino Calvento. Art. 2º (comentado). In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. atual. por Maria Júlia Kaial Cury. São Paulo: Malheiros, 2008.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Direito da criança e do adolescente**: resumos jurídicos. Florianópolis: OAB, 2006. v. 5.

_____. **Os direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: LTR, 1999.

VERONESE, Josiane Rose Petry; SANTOS, Danielle Espezim dos. **Adolescente e ato infracional**. Palhoça: UNISUL Virtual, 2007a.

_____. **Direito da criança e do adolescente**. Palhoça: UNISUL Virtual, 2007b.

VOLPI, Mario. **O adolescente e o ato infracional**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2006.