

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados

Centro de Documentação e Informação

Coordenação de Biblioteca

<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."



BREVE ANÁLISE SOBRE A REDUÇÃO DA
MAIORIDADE PENAL COMO ALTERNATIVA
PARA A DIMINUIÇÃO DA VIOLÊNCIA JUVENIL

Alexandre Sankievicz
Consultor Legislativo da Área II
Direito Civil e Processual Civil,
Direito Penal e Processual Penal,
de Família, do Autor,
De Sucessões, Internacional Privado

ESTUDO

AGOSTO/2007



Câmara dos Deputados
Praça 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF



SUMÁRIO

1. Introdução	3
2. O Aumento da Violência Juvenil.....	4
3. A Relação entre Crianças e Adolescentes, Imprensa e Crimes Violentos.....	5
4. Violência Juvenil e Redução da Maioridade Penal: os principais argumentos a favor.....	7
5. Os Principais Argumentos Contrários à Redução da Maioridade Penal.....	8
6. Proposições em Tramitação na Câmara Dos Deputados.....	10
7. Relação entre Redução da Maioridade Penal e o Decréscimo da Criminalidade.....	10
8. Algumas Propostas de Prevenção e Controle da Violência Juvenil.....	12
8.1. Políticas de Prevenção Associadas a Fatores de Risco.....	13
9. As Penas a que estão sujeitos os Adolescentes.....	15
10. Bibliografia	17

© 2007 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o autor e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu autor, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.

BREVE ANÁLISE SOBRE A REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL COMO ALTERNATIVA PARA A DIMINUIÇÃO DA VIOLÊNCIA JUVENIL

Alexandre Sankievicz

1. INTRODUÇÃO

De acordo com os princípios constitucionais estampados na maior parte das constituições contemporâneas, o direito penal tutela os bens jurídicos mais relevantes da sociedade contra os ataques mais intoleráveis, devendo intervir apenas quando os outros ramos do direito se mostrarem insuficientes para a proteção do bem e após a ocorrência de um fato que cause lesão ou perigo de lesão. O poder punitivo do Estado não é ilimitado, mas subsidiário, devendo ser usado somente em última instância e após o fracasso dos restantes meios de que o direito dispõe em sua função de tutela.

Apesar disso, não é difícil constatar a existência de um intervencionismo penal cada vez mais intenso. Enquanto no campo dos direitos sociais e econômicos se vivencia um período de desregulamentação, no direito penal, encontra-se uma situação diametralmente oposta. Há uma forte tendência no sentido de introduzir novos tipos e de agravar as penas das infrações já existentes, o que se amolda perfeitamente ao nascimento de um novo marco doutrinário que pretende a restrição das atuais garantias de direito material e processual penal.¹

A expansão da legislação penal provocou a explosão do sistema carcerário mundial. Em praticamente todos os países houve o crescimento dos detentos nos anos 90. Na Europa, o crescimento médio foi de 30%; no Brasil, a taxa foi de aproximadamente 70%. Todos os países latino-americanos apresentam superpopulação carcerária, em nosso país, o índice é de aproximadamente 100%.²

A despeito de ser recorde o número de presos em relação ao número de habitantes, na maioria dos Estados, quando se fala em justiça criminal, não há como negar uma forte sensação de impunidade e ineficácia.

¹ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. *A Expansão do Direito Penal: aspectos de política criminal nas sociedades pós-industriais*; tradução Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002, p. 21.

²GOMES, Luís Flávio. *O Direito Penal na Era da Globalização*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002, p.154.

Tendo isso em vista, o objetivo do presente trabalho é fazer uma breve análise do aumento da violência juvenil no Brasil, expondo dados, analisando alguns problemas específicos e soluções propostas. Dentre as atuais alternativas debatidas, dar-se-á maior atenção àquela referente à redução da maioridade penal.

2. O AUMENTO DA VIOLÊNCIA JUVENIL

As informações a seguir apresentadas têm amparo no trabalho realizado pela Unesco intitulado “Mapa da Violência IV: os jovens do Brasil”. O estudo elaborado pelo órgão das Nações Unidas, a partir do exame das bases de dados do Subsistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), implementado pelo Ministério da Saúde em 1979, expõe as principais causas da mortalidade juvenil entre 1993/2002.

Segundo o trabalho desenvolvido pela Unesco, as epidemias e doenças infecciosas, que eram as principais causas de morte entre os jovens há cinco ou seis décadas, foram sendo progressivamente substituídas pelas denominadas “causas externas” de mortalidade. Em 1980, de acordo com dados do SIM, homicídios e acidentes de trânsito já eram responsáveis por aproximadamente a metade (52,9%) do total de mortes dos jovens do país. Vinte e dois anos depois, dos 47.885 óbitos juvenis registrados no SIM/DATASUS, 34.486 tiveram sua origem em causas externas; revelando o aumento drástico desse percentual. No ano 2002, acima de 2/3 de nossos jovens (72%) morreram por causas externas, sendo o maior responsável o homicídio.

Dividindo a população em dois grandes grupos: os jovens (15 a 24 anos) e os não-jovens (0 a 14 e 25 e mais anos) teremos a seguinte situação: na população não-jovem, só 9,8% do total de óbitos são atribuíveis a causas externas. Já entre os jovens, as causas externas são responsáveis por 72% das mortes. Se na população não-jovem, só 3,3% dos óbitos são resultado de homicídios, entre os jovens os homicídios são responsáveis por 39,9% das mortes. Em alguns estados como Pernambuco, Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo, entretanto, algo em torno da metade das mortes de jovens resultam de homicídios.

Nos anos decorridos entre 1993 e 2002, o número total de homicídios registrados pelo SIM passou de 30.586 para 49.640, o que representa um aumento de 62,3%, várias vezes superior ao incremento populacional, que foi de 15,2% no mesmo período. A Lei dos Crimes Hediondos, editada em 1990 como a solução dos problemas referentes à criminalidade, não contribuiu para alterar o triste quadro existente e o aumento do número de vítimas.

Por sua vez, o crescimento do número de homicídios na população jovem (88,6%) foi bem superior ao experimentado pela população total (62,3%). Essa é uma das evidências que permite afirmar que a escalada da violência avança vitimando preferentemente a

juventude. No ano de 2002, os homicídios nas capitais foram responsáveis por 38,1% do total. Quando se trata de homicídios juvenis, essa participação é ainda maior, representando em 1995 quase a metade do total dos homicídios juvenis do país

Ampliando um pouco a área de análise, é possível ressaltar que cinco regiões metropolitanas - São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Belo Horizonte e Vitória – foram responsáveis por 45,3% do total de homicídios acontecidos no ano de 2002. Nas regiões metropolitanas, as taxas de homicídios juvenis – 103,4 homicídios em 100.000 jovens – mais que duplicam as taxas do total da população. Além disso, os homicídios juvenis nas regiões metropolitanas são 90% superiores às médias de homicídios juvenis nacionais, dando-nos uma idéia da gravidade da situação.

No final de semana, os homicídios crescem em média 70% em relação aos outros dias da semana. Por sua vez, a taxa de homicídios dos jovens negros (68,4 em 100.000) é 74% superior à taxa dos jovens brancos (39,3 em 100.000). A vitimização de jovens negros é um fato preocupante, mais ainda em casos como os do Distrito Federal, Paraíba ou Pernambuco, onde as chances de um jovem negro ser vítima de homicídio é mais de 5 vezes maior que a de um jovem branco.

Pelos dados apresentados, é possível concluir que os avanços da violência nas últimas décadas são explicados pelo incremento dos homicídios contra a juventude. Se as taxas de homicídios entre os jovens pularam de 30,0 em 1980 para 54,5 (em 100.000 jovens) em 2002, as taxas para o restante da população permaneceram estáveis, passando de 21,3 para 21,7 (em 100.000 habitantes). Os homicídios vitimam principalmente a população de sexo masculino (em torno de 93% das vítimas são homens) e da raça negra, que tem uma vitimização 65% superior a da população total e 74% superior entre os jovens.

3. A RELAÇÃO ENTRE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, IMPRENSA E CRIMES VIOLENTOS

Os dados revelam que o jovem é muito mais vítima do que autor da violência, não obstante na imprensa apareça de modo distinto. Segundo os professores Ronaldo César Henn e Carmen de Oliveira, após pesquisa realizada no ano de 2001, nos quatro primeiros meses daquele ano as estatísticas revelaram que para cada adolescente que praticava um homicídio havia quase cinco adolescentes que morriam vítimas de homicídio. ³

³ Disponível em: www.adital.com.br/site/noticia.asp?lang=PT&cod=10301. Acesso em: 28.06.2007.

Nas notícias sobre violência juvenil analisadas em dois jornais gaúchos, entretanto, os homicídios dos quais o jovem era vítima apareciam apenas como notas enquanto aqueles em que eles eram os autores recebiam maior destaque. Por sua vez, as mortes, de acordo com o professor Ronaldo, "eram noticiadas como fatos isolados desconectados da questão mais ampla da grande violência, da qual o jovem é a vítima central. As notícias, também não iam à problemática central, "como se não existisse uma engrenagem produzindo esse tipo de comportamento, esse tipo de sintoma social"⁴.

Marcos Rolim, por sua vez, destaca que diante do crime, a mídia é sensacionalista e, não por acaso, notícias sobre o crime costumam ter um destaque muito maior em jornais pouco ou nada sérios.

Embora o número de negros seja muito mais comum, esses casos aparecem com menos frequência na mídia. Brancos assassinados merecem mais atenção e assim como homicídios de pessoas de classe média, ricas. Os assassinatos de mulheres e crianças sempre são tratados com muito mais destaque que o de homens adultos... Os homicídios, tipo de crime mais noticiado em todo mundo, são eventos excepcionais se comparados com as demais condutas tipificadas na legislação. Os perfis das vítimas também aparecem de forma socialmente distorcida.⁵

A forma, a reiteração, a dramatização e a morbidez com que as imagens são transmitidas, a desvinculação da reportagem com os problemas que levam a prática de crimes contribuem para que protamente seja pedido o aumento do repressão criminal. Os assassinatos de crianças, por exemplo, transformam-se em acontecimentos nacionais, o que, muitas vezes, faz parcela da população crer que esse tipo de crime é freqüente. Em outras ocasiões, são priorizadas imagens de imigrantes (Europa), negros (EUA) e menores⁶ (BRA) cometendo crimes, o que contribui para a difusão de um sentimento de preconceito em relação às "classes perigosas".

Tudo isso faz com que a preocupação com a violência juvenil nas sociedades modernas seja desproporcional à gravidade e à incidência dos atos infracionais

⁴ Idem.

⁵ ROLIM, Marcos. A Síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2006, p. 190/195.

⁶ "Embora tenha ocorrido uma diminuição de 9% na quantidade de homicídios havidos no Estado de São Paulo, no terceiro semestre de 2003, quando comparados os números com estatísticas do trimestre imediatamente anterior, as manchetes dos jornais não refletiram esse decréscimo; ao contrário, com a ocorrência de um crime bárbaro que vitimou um jovem casal nos arredores da capital e que teve a participação de um menor, lá se foram as luzes da mídia para uma cobertura macabramente detalhada, levando à verdadeira campanha pelo aumento de vigor no tratamento punitivo dos adolescentes.... Não é despiciendo notar que as estatísticas divulgadas pela Coordenadoria de Análise e Planejamento da Secretaria de Segurança de São Paulo demonstram que, no período de janeiro a outubro de 2003, apenas 1% dos homicídios registrados no Estado bandeirante teve a participação de

praticados pelos adolescentes. A superestimação do risco real enfrentado pelas pessoas diante dos adolescentes também, aos poucos, provoca o deslocamento da resolução de conflitos de espaços informais – família, escola, igreja e comunidade – para espaços formais – polícia e Poder Judiciário. O aumento da repressão criminal, como veremos, dificilmente contribuirá para diminuir os índices de violência.

Quem é a favor da redução da maioria penal, entretanto, defende que o fato de o adolescente delinquir pouco não é motivo para a redução da maioria penal, pois tal argumento é incompatível com a própria necessidade de individualizar a resposta estatal à gravidade da conduta praticada. O Professor Sandro César, por exemplo, afirma que não se pode esquecer que não se responsabilizam pessoas criminalmente no atacado, mas apenas individualmente⁷. Ou seja, não se justifica a ausência de lei pela raridade da conduta. A legislação, assim, deve sempre oferecer uma resposta proporcional àquele que cometeu o delito, ainda que haja apenas um único caso concreto. No último trimestre de 2006 em São Paulo, exemplifica, cerca de 1500 pessoas foram vítimas de homicídio. Se apenas 3% desses crimes foram cometidos por adolescentes – estimativa que não ultrapassa a maioria daquelas feitas por quem defende a manutenção da maioria penal aos dezoito anos -, já teremos quarenta e cinco homicídios praticados por menores em somente um trimestre. É um número que já causa imenso sofrimento, difícil de diluir em estatísticas.⁸

4. VIOLÊNCIA JUVENIL E REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL: OS PRINCIPAIS ARGUMENTOS A FAVOR

Os níveis de segurança urbana baixaram consideravelmente na última década, criando um ambiente propício para a ampliação dos movimentos que pugnam por uma reação legal, judicial e policial mais contundente contra a delinquência das massas. Dentre as diversas propostas, está a redução da maioria penal, tema que vem sendo objeto de intenso debate no Congresso Nacional.

menores de dezoito anos” (DAOUN, Alexandre Jean (Org.). Estatuto do Desarmamento: comentários e reflexões. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2004, p. 150)

⁷ SELL, Sandro César. Maioridade penal: um debate legítimo. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1331, 22 fev. 2007. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina>. Acesso em: 21 maio 2007.

⁸ Idem.

Os defensores da redução da maioridade penal argumentam que, quando o legislador brasileiro elegeu 18 anos para o início da imputabilidade penal a realidade era outra: os jovens não possuíam acesso à informação e os costumes eram bastante distintos. Hoje, ao contrário, a televisão, a internet e tantos outros meios de comunicação permitem ao adolescente amadurecimento em idade mais tenra, o que possibilitaria a redução da imputabilidade penal. Afinal, já se reconhece a capacidade dos menores de dezoito anos para votar e se reduziu também a idade necessária para o exercício da capacidade civil, fazendo com que o jovem possa tomar inúmeras decisões que antes eram a ele vedadas.

Sustentam também que a imputabilidade penal aos 18 anos é muito mais uma convenção do que o resultado de um consenso entre especialistas. Ela é arbitrária. A divergência de países como EUA e Inglaterra daria a entender que a fixação da idade é muito mais baseada em parâmetros de política criminal do que em critérios científicos. Corroboraria essa tese o fato de a imputabilidade penal aos dezoito anos estar inserida no capítulo que versa sobre a família, a criança, adolescente e idoso, temas que envolvem consideração sobre conceitos dinâmicos, suscetíveis a grandes alterações em razão da mudança dos valores da comunidade.

Por sua vez, destacam que uma das funções do encarceramento é satisfazer a ânsia de justiça das vítimas, não se devendo esquecer que quem tem um parente assassinado, embora freqüentemente não deseje vingança, pugna, por outro lado, por uma ação que não beire o deboche. Se o sistema é excessivamente brando, ele perde legitimidade e o que ocorre é o crescimento da vontade de cada família enlutada vingar-se, para que tal fato não ocorra novamente.⁹

Por fim, a ampla maioria da população defende a redução da maioridade penal, conforme constatado por pesquisa do Datafolha realizada em dezembro de 2002.

5. OS PRINCIPAIS ARGUMENTOS CONTRÁRIOS À REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL

A imputabilidade penal é constituída por dois elementos: o primeiro intelectual (capacidade de entender o caráter ilícito do fato, o segundo volitivo (capacidade de determinar-se de acordo com esse entendimento). A inimputabilidade em razão da idade ocorre em virtude de uma presunção legal, onde, por razões de política criminal, o legislador considerou que os menores de dezoito anos não gozam de plena capacidade de entendimento que lhes

⁹ SELL, Sandro César. Maioridade penal: um debate legítimo. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1331, 22 fev. 2007. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina>. Acesso em: 21 maio 2007.

permita compreender a prática de um crime. Adotou-se, desse modo, um critério puramente biológico.

Os defensores da permanência da imputabilidade penal aos dezoito anos destacam que o voto aos 16 anos é facultativo, enquanto a imputabilidade penal é compulsória. Aduzem que a questão de fixação de idade determinada para o exercício de certos atos da cidadania decorreria de uma decisão política e não guardaria relações entre si. À propósito, a legislação brasileira fixa diversos parâmetros etários, não existindo uma única idade em que se atingiria, no mesmo momento, a "maioridade absoluta". Um adolescente pode trabalhar a partir dos 14 anos e, no plano eleitoral, estabelece-se que o cidadão para concorrer a vereador deve ter idade mínima de 18 anos; 21 anos para Deputado, Prefeito ou Juiz de Paz; 30 anos para Governador, e 35 anos para Presidente, Senador ou Ministro do STF ou STJ. Não há critério subjetivo de capacitação, e sim decisão política.

Acrescentam que não se discute que o jovem hoje tem acesso muito maior à informação, mas se deve também questionar sobre a modificabilidade do comportamento do adolescente e sobre sua potencialidade para beneficiar-se dos processos pedagógicos, dada sua condição de pessoa em desenvolvimento. Quantidade maior de informação não significa automaticamente maior maturidade. Ao contrário, o adolescente pode até se prejudicar em razão do excessivo número de mensagens com valores contraditórios recebidos em seu meio.

Ressaltam que a convenção da ONU sobre os direitos da criança transformou em consenso a idade de 18 anos para a imputabilidade penal, sendo esta uma garantia individual e, portanto, cláusula pétrea. A redução da idade para a imputabilidade penal certamente não diminuirá a criminalidade. Nos países onde a idade é menor, antes de ver um policial os adolescentes conhecem professores e pais com emprego.

Salientam, por sua vez, que se o sistema prisional não funciona para os presos maiores menos ainda servirá para os infratores menores, devendo o reajustamento do processo de formação do caráter ser entregue à educação, e não a pena criminal.

No mais, não seria racional baixar a maioridade penal porque o adolescente delinqüiu pouco. Segundo diversas pesquisas, os crimes praticados por adolescentes não chegam a 10% dos crimes praticados no Brasil e, de todos os atos infracionais praticados por adolescentes, somente 8% equiparam-se a crimes contra a vida. A redução da maioridade é uma medida paliativa e ineficaz. Seria assim uma fraude contra o povo brasileiro porque não acarretaria qualquer efeito sobre a diminuição da violência.

Por fim, é ilusão acreditar que o menor não se sujeita a nenhuma medida repressiva. O ECA prevê incontáveis medidas, inclusive a internação, que nada mais significa do que prisão.

6. PROPOSIÇÕES EM TRAMITAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

No ordenamento jurídico brasileiro, a maioria penal é definida no texto constitucional. Dispõe o artigo 228 da Constituição Federal que são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

Assim, somente por meio de Proposta de Emenda à Constituição poderá ser a maioria penal reduzida, sendo inconstitucional qualquer Projeto de Lei elaborado com o objetivo de responsabilizar penalmente o menor de dezoito anos. Por seu turno, já se encontram em trâmite na Câmara dos Deputados quase vinte propostas de emenda constitucional com esse escopo, todas apensadas à PEC 171/1993, a saber:

PEC nº 171/1993. Autor: Benedito Domingos. **Ementa:** *Altera a redação do artigo 228 da Constituição Federal (imputabilidade penal do maior de dezesseis anos)*
Explicação: IMPUTABILIDADE PENAL DO MAIOR DE DEZESSEIS ANOS, ALTERANDO A NOVA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **Situação:** *Aguarda parecer da CCJC.*

Propostas intermediárias entre a redução e a manutenção da idade penal aos dezoito anos referem-se à ampliação do prazo máximo de internação do adolescente infrator, fixado no artigo 121 do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Os defensores dessa tese sustentam que, embora a redução da maioria penal não seja solução adequada, a legislação destinada a regular as medidas sócio-educativas impostas ao adolescente infrator não oferece resposta social e jurídica compatível à prática de atos infracionais graves, pois o atual limite máximo de internação – três anos – permite a um adolescente que cometeu um ato grave tratamento idêntico ao daquele que praticou um pequeno furto. Ao cuidar de modo indiscriminadamente brando qualquer ato praticado pelo menor, a lei tolera que ações de extrema gravidade fiquem sem a punição adequada e acaba por deixar desprotegidos bens jurídicos como a vida e a integridade física de todos os membros da sociedade.

7. RELAÇÃO ENTRE REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL E O DECRÉSCIMO DA CRIMINALIDADE

Algo é quase certo: a redução da maioria penal não provocará a redução dos índices de criminalidade. Exemplo recente em nossa história que serve de indício para a confirmação da tese é a antiga lei de crimes hediondos.

De acordo com dados apresentados pela Presidente da Comissão de Estudos do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, mesmo após a promulgação da Lei 8.072/90, o crime de homicídio doloso teve um crescimento de 31,72%, entre 1994 e 1998, e a

prática de tráfico de entorpecentes aumentou 101,71%, entre 1991 e 1998; os crimes de latrocínio, extorsão mediante seqüestro, estupro e atentado violento ao pudor permaneceram praticamente estáveis.¹⁰ Os dados são confirmados pelo trabalho realizado pela Unesco, já citado no presente estudo. Atualmente, com 3% da população mundial, o Brasil é responsável por aproximadamente 13% dos assassinatos cometidos no planeta.

Por outro lado, o déficit de vagas no sistema penitenciário só aumentou. Há pouco mais de uma década, autoridades estimaram que o país necessitava de 50.934 novas vagas para acomodar a população carcerária. Hoje, conforme os últimos dados do Ministério da Justiça, apenas nas penitenciárias e casas de detenção esse déficit é de 60.714. Não há dados sobre o déficit de vagas nas delegacias.

A lei referida certamente contribuiu para agravar a situação do já superlotado sistema prisional existente, o que serviu para aumentar a violência entre os presos, as tentativas de fuga e os ataques aos guardas. Boa parte das rebeliões nas prisões do país nesse período foi diretamente atribuída à superlotação. Em muitos casos, os presos simplesmente requeriam a transferência para estabelecimentos menos lotados, querendo deixar um estabelecimento apertado para uma penitenciária mais espaçosa.

Os fatos revelam que a antiga lei dos crimes hediondos conferiu uma falsa idéia de segurança, cumprindo apenas uma função simbólica e completamente ineficaz frente à realidade social. No mais, serviu para agravar o constante desrespeito aos direitos humanos dos presos e à lei de execução penal, gerando mais custos do que benefícios. Apostar em legislações sem qualquer chance de eficácia, por seu turno, trata-se de um processo perigoso e autofágico que, a despeito de no curto prazo conferir uma imagem positiva do legislador, ao longo do tempo, incrementa a sensação de impunidade e dissemina o descrédito na eficácia do direito¹¹.

Seguir o caminho do emergencialismo, com a adoção de providências cunhadas pela improvisação, emoção, pouca ou nenhuma técnica, além de não contribuir para a solução dos problemas relacionados à violência, obstrui a adoção de soluções para que os problemas realmente sejam resolvidos. Certo é que, sendo o aumento da violência resultado da interação de múltiplos fatores distintos, dificilmente o direito penal será a solução mágica para o problema da criminalidade.

¹⁰ GOMES, Mariângela Gama de Magalhães. O Princípio da Proporcionalidade no Direito Penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 142.

¹¹ O Direito penal simbólico, segundo Diez Ripollés, “permite obter sem embargo, benefícios imediatos: mantém-se uma imagem positiva e dinâmica do legislador e dos poderes públicos em geral; mascara-se por meio do prestígio de que goza a contundência da reação penal, a ausência de outras medidas de intervenção social realmente eficazes, incrementa-se infundadamente (e com custo praticamente nenhum) o sentimento de segurança dos cidadãos; e realizam-se serviços de pedagogia social utilizando um dos meios de controle social mais duros dos que dispõe a sociedade sem necessidade de dar (maiores) explicações. Mas com o tempo, em virtude da manifesta falta de operatividade, traslada ao direito penal um grave prejuízo, isto é dissemina-se o descrédito na sua eficácia. E paradoxalmente começam a postular mais direito penal (com sanções mais graves). O remédio anterior ainda não funcionou...” (Apud. Luís Flávio Gomes. O Direito Penal na era da Globalização, p. 112).

8. ALGUMAS PROPOSTAS DE PREVENÇÃO E CONTROLE DA VIOLÊNCIA JUVENIL

Já há muito tempo se sabe que o simples aumento de efetivo policial e endurecimento da legislação penal são medidas insuficientes para o desenvolvimento de uma política criminal eficiente. Ao contrário, amparar o controle da criminalidade apenas na intimidação pela polícia e legislação pode servir de amparo para a máxima crueldade do sistema punitivo. Impedir o delito em todos os delinquentes, já dizia Carrara, é impossível e tentar consegui-lo foi, quando muito, a causa fatal da progressiva crueldade dos suplícios. A cega busca pela prevenção normativa “leva as penas a um aumento perpetuamente progressivo, vez que o delito cometido, demonstrando positivamente que aquele culpado não teve medo da pena, leva a crer que, visando atemorizar os demais, seja necessário aumentá-la. Como as penas nunca conseguirão impedir completamente o delito, a continua sucessão desses provoca, em virtude desse raciocínio, ao perpétuo aumento de rigor, sem que se encontrem limites.”¹²

Os motivos não são apenas humanitários, mas também econômicos. Análises de custo-benefício demonstram que o investimento em prevenção do crime é economicamente produtivo. Em um dos estudos mais famosos, “The Perry Project”, foi comprovado que para cada dólar investido em prevenção ao crime, a sociedade economizaria 7 dólares a longo prazo. Na Holanda, por seu turno, pesquisas realizadas indicam que entre os cenários possíveis para se alcançar uma redução de 10% nas taxas de criminalidade, investimentos de caráter preventivo em desenvolvimento social seriam muito mais efetivos do que aumentar o policiamento com a contratação de mil novos policiais.¹³

Não se quer, expondo esses dados, diminuir o papel da polícia na prevenção ao crime. A sua função é essencial, principalmente naquelas infrações intituladas “crimes de oportunidade”, em que um efetivo policiamento pode contribuir decisivamente para a redução dos índices desse tipo de infração. No Brasil, aliás, é comum quando se fala em prevenção da violência imaginar alternativas vinculadas a políticas sociais, desconsiderando-se o papel da polícia. Essa maneira de encarar a violência traz várias limitações e não responde, por exemplo, o porquê de, apesar da existência de uma população pobre extremamente numerosa no país, apenas alguns indivíduos dedicam-se ao crime.¹⁴

O primeiro passo para uma política criminal eficiente, portanto, é o fim dos estereótipos. Políticas de prevenção ao crime e responsabilização do criminoso não são de

¹² CARRARA, Francesco. Programa de Derecho Criminal: parte geral, vol. 2. Tradução José J. Ortega Torres. Bogotá., Libería Editorial Temis, 1956, § 619, p. 70.

¹³ ROLIM, Marcos. A Síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2006, p. 108/110.

¹⁴ Idem

maneira alguma excludentes, mas complementares, e nem devem ser interpretadas como representantes de políticas “macias” ou “duras”. Segundo Marcos Rolim, em algumas situações específicas, mecanismos mais severos de responsabilização criminal, incluindo as penas de prisão, podem construir respostas desencorajadoras e eficientes para prevenir a ocorrência de crimes. Em outras situações, esses mecanismos não surtirão qualquer efeito e, na maioria das vezes, terminarão tendo resultados criminógenos, ou seja, não irão contribuir para a redução do crime, mas para o seu agravamento. O foco, desse modo, não deve ser o rótulo das políticas criminais, mas o que efetivamente funciona.¹⁵

Há nações com leis severas e elevada taxa de criminalidade e países com leis moderadas e crimes sob controle, sendo inegável que a lei penal e a polícia, embora exerçam papel fundamental na contenção do crime, são, por si só, insuficientes para impedi-lo.

8.1. Políticas de Prevenção Associadas a Fatores de Risco

Marcos Rolim, em seu livro “A Síndrome da Rainha Vermelha”, faz algumas análises sobre as políticas de prevenção associadas a fatores de risco. Segundo o autor, quando se examina fatores de risco, antes de tudo, é necessário afastar tentações deterministas no sentido de “se tivermos a situação A, certamente, teremos o resultado B”. Também é importante, desde o início, saber que nenhum fator de risco de maneira isolada é o responsável pelo aumento significativo das taxas de atos violentos (a miséria, por exemplo). É a interação de vários fatores e seu efeitos cumulativos que constituem a base do problema. Muitos eventos ao longo da vida podem influenciar uma carreira criminal, encorajando-a ou coibindo-a.¹⁶

Apesar disso, pesquisas estatísticas permitem, com certo grau de segurança, algumas conclusões. Por exemplo, quanto mais cedo um jovem deixar a escola, começar a usar drogas e praticar atos ilícitos, maiores as possibilidades de se transformar em um infrator múltiplo. Por seu turno, maus-tratos na infância, abuso sexual e negligência parental parecem possuir relação quase lógica com a prática de futuros atos violentos.

A prevenção da criminalidade focada no risco é uma idéia importada da medicina e da saúde coletiva por vários trabalhos¹⁷. Aliás, a prevenção em saúde pública e educação mantêm uma larga relação com a prevenção na área de segurança, o que vem sendo demonstrado por inúmeros programas de sucesso.

Assim, a disponibilidade de serviços públicos para auxiliar o planejamento familiar, por exemplo, está relacionada com a redução das taxas de violência. Isso porque, na maior parte das gestações indesejadas, a pessoa não está preparada ou disposta a

¹⁵ Idem, p. 111.

¹⁶ Idem, p. 116.

¹⁷ Idem, p. 114.

receber e educar uma criança com o mesmo comprometimento daqueles que desejam uma gravidez .

Em Nova York, Rolim exemplifica, a visitação residencial a um grupo de 400 mulheres por enfermeiras durante a gravidez e nos dois primeiros anos após o nascimento das crianças implicou sensível diminuição nos casos de abuso e negligência, em especial nos lares de mães pobres e adolescentes. Esse resultado é de fundamental importância, pois sabe-se que abuso e negligência durante a infância são fatores que contribuem para a prática de atos infracionais durante a adolescência e vida adulta¹⁸.

No Brasil, dados obtidos por Hélio Raimundo Santos Silva e Cláudia Milito no Rio de Janeiro, com base em estudo de inquéritos policiais, revelaram que os pais foram os autores em 25% dos casos de mortes violentas de crianças. O percentual sobe para 67% quando o universo dos responsáveis envolvem demais familiares. Integrar políticas de saúde e segurança, desse modo, além de otimizar recursos públicos, contribui de forma eficiente para a redução da violência.

O treinamento de pais para que possuam métodos corretos para educar seus filhos mostrou-se também eficiente em vários estudos. Um experimento conduzido em Londres com 140 meninos pobres, selecionados pelo fato de apresentarem comportamentos anti-sociais, procurou ensinar aos pais outras formas de lidar com os problemas, obtendo reduções significativas de fatos relacionados a condutas das crianças quando comparados aos grupos de controle. Treinamentos especiais para crianças com alta agressividade, baixa concentração e hiperatividade também são benéficos, uma vez que eles aparecem como fatores de risco individuais preditivos de futuras condenações. Todos esses dados vem a reforçar que a falta de cuidado com as crianças, a ausência de habilidade dos pais para educar e o convívio com situações de maus-tratos são fatores de risco que conduzem tendenciamente para o crime.

Por seu turno, quando a escola falha em assegurar o devido aprendizado a seus alunos, ela contribui para criar condições mais propícias à criminalidade juvenil. A capacidade de lidar com questões mais amplas, de forma mais abstrata, por exemplo, deixa as pessoas menos dependentes da experiência imediata. Pessoas que estruturaram sua linguagem exclusivamente em termos concretos tendem a viver para o presente e desconsiderar repercussões a longo prazo. É também necessário evitar que as próprias escolas reproduzam comportamentos violentos, autoritários ou discriminadores.¹⁹

No Brasil, a abertura de escolas durante os finais de semana para programas de ordem cultural, lazer e esportes, envolvendo alunos e a comunidade, por outro lado, é uma iniciativa simples, barata e que já rendeu resultados nos lugares em que foi aplicada. Fenômenos como evasão escolar e baixa frequência dos alunos favorecem a criminalidade e

¹⁸ Idem, 117/120.

¹⁹ Idem, p.131

devem ser enfrentados como prioridade. No mais, é preciso romper o estranhamento diante do mundo cultural dos adolescentes e lidar com alternativas que contem com a sua participação. É preciso trabalhar com o adolescente, e não contra ele. Boas oficinas de *rap* em uma escola da periferia com um público que gosta do gênero, por exemplo, podem ser mais funcionais para conter a violência do que a presença de policiais nas imediações.²⁰

Por fim, a prevenção da criminalidade pode ser realizada de maneira imediata através de estratégias corretas de policiamento. Nesse sentido, um diagnóstico correto sobre a criminalidade e violência em uma determinada região e momento é pressuposto para que a polícia não trabalhe às cegas e possa aumentar a sua produtividade. Quanto mais a polícia atuar com foco preciso em suas iniciativas maior chance terá de prevenir o crime.²¹

Em qualquer cidade, há regiões seguras convivendo com outras que apresentam grande incidência de crimes. Locais diferentes em uma mesma cidade apresentam também perfis diversos no que se refere aos tipos de infração. Assim, é preciso que o patrulhamento seja estruturado com base no estudo de áreas de risco, horários de ocorrência de infrações, perfil de certos infratores, crimes e vítimas potenciais. A polícia deve estar tão próxima quanto possível da comunidade, sendo o seu trabalho avaliado não em função do número de prisões efetuadas, mas pelo número de ocorrências criminosas e violentas que conseguiu impedir, ou seja, do mal que conseguiu evitar. .

O crime não possui uma única causa e tampouco solução única, devendo o investimento em segurança pública privilegiar estratégias coordenadas de prevenção, até mesmo pela necessidade de otimizar a aplicação de recursos públicos. No mais, diversas abordagens de caráter preventivo têm o mérito de propiciar resultados não apenas aos indivíduos diretamente afetados, mas prolongam-se para as gerações futuras. Extirpar mitos como aqueles de que “nada funciona” ou de que apenas a polícia e a justiça devem tratar da criminalidade é fazer valer o artigo 144 da Constituição Federal segundo o qual a segurança pública é responsabilidade de todos.

9. AS PENAS A QUE ESTÃO SUJEITOS OS ADOLESCENTES

O adolescente infrator no Brasil não está em uma situação tão cômoda como acredita grande parte da população brasileira. No Brasil, nada funciona conforme a legislação, basta comparar a lei de execução penal com a prática do dia a dia das penitenciárias para saber o quão distinta é a norma da realidade. Contraditoriamente, contudo, acredita-se que, em relação ao adolescente, a legislação do Estatuto da Criança e Adolescente é fielmente cumprida em toda a sua suavidade. Ora, basta olhar para qualquer pátio de locais destinados ao

²⁰ Idem, p. 134

²¹ Idem, p. 136/148.

cumprimento de medidas sócio-educativas, lembrar dos massacres de menores em centros urbanos ou observar a violência doméstica a que estão submetidos a grande parte dos adolescentes para saber que eles estão longe de ser os algozes da sociedade brasileira.

Assim, embora haja relativo consenso de que o prazo máximo de três anos de internação é insuficiente para oferecer resposta social e jurídica compatível à prática de atos infracionais graves, é também necessário adotar medidas que não descampem para extremos. E mais, sabendo-se do histórico descumprimento da lei de execução penal, em especial no que toca à separação entre presos perigosos e não-violentos, cautelares e condenados, não será difícil, ao submeter o adolescente a mesma legislação aplicável aos adultos, ver menores cumprindo pena junto com criminosos maiores de dezoito anos, ainda que lei ordinária venha a dispor em sentido contrário.

O aumento do prazo de internação a que pode ser submetido o menor, desse modo, poderia trazer resposta mais consentânea com o tratamento especial que deve ser conferido a pessoas em desenvolvimento, impedindo que, no futuro, adolescentes estejam cumprindo sanção nos mesmos locais dos adultos.

Por sua vez, ainda que aprovado algum projeto de lei nesse sentido, é preciso destacar que essa medida, se for tomada de forma isolada, em nada contribuirá para a redução da violência juvenil.

Com efeito, o que se espera é que os métodos utilizados pelo Estado tenham perfil antagônico ao utilizado pelo criminoso, o que não implica afirmar que não se deva punir com rigor graves infrações que ameaçam a sociedade brasileira. O Estado deve combater o delito com racionalidade, e não com reações inusitadas e emotivas que, ao serem concretizadas, mais aproximam o povo da imoralidade do que o criminoso da virtude.²²

²² SCHMIDT, Andrei Zenkner. *O Princípio da Legalidade Penal no Estado Democrático de Direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.p. 361.

10. BIBLIOGRAFIA

- CARRARA, Francesco. *Programa de Derecho Criminal: parte geral*, vol. 2. Tradução José J. Ortega Torres. Bogotá., Liberia Editorial Temis, 1956.
- COSTA, Ana Paula Motta. *As Garantias Processuais e o Direito Penal Juvenil: como limite na aplicação da medida socioeducativa de internação*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.
- DAOUN, Alexandre Jean (Org.). *Estatuto do Desarmamento: comentários e reflexões*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2004.
- GOMES, Luís Flávio. *O Direito Penal na Era da Globalização*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.
- GOMES, Mariângela Gama de Magalhães. *O Princípio da Proporcionalidade no Direito Penal*. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2003.
- MISSE, Michel. *Crime e Violência no Brasil Contemporâneo. Estudos de Sociologia do Crime e da Violência Urbana*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- ROLIM, Marcos. *A Síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2006.
- SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. *A Expansão do Direito Penal: aspectos de política criminal nas sociedades pós-industriais; tradução Luiz Otávio de Oliveira Rocha*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002,
- SCHMIDT, Andrei Zenkner. *O Princípio da Legalidade Penal no Estado Democrático de Direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.p. 361.
- SELL, Sandro César. *Maioridade penal: um debate legítimo*. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1331, 22 fev. 2007. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina>. Acesso em: 21 maio 2007.
- UNESCO. *Mapa da Violência IV: os jovens do brasil*, 2004. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001351/135104porb.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2007
- VICENTIN, Maria Cristina Gonçalves. *A Vida em Rebelião: jovens em conflito com a lei*. São Paulo: Hucitec: Fappesp, 2005.