

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO JUDICIÁRIO:
SISTEMA SOCIOEDUCATIVO BRASILEIRO EM TEMPOS DA
PANDEMIA DE COVID-19**

***EVALUATING PUBLIC POLICIES OF THE JUDICIARY POWER:
THE BRAZILIAN SOCIO-EDUCATIONAL SYSTEM IN THE COVID-19
PANDEMIC***

Marcus Vinícius Pereira Júnior

Docente do Mestrado Profissional em Direito do PPGPD/
ENFAM, Escola da Magistratura do Rio Grande do
Norte (ESMARN), Escola Judicial Eleitoral (TRE-RN) e
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Doutor em Ciências Sociais pela UFRN

Mestre em Direito Constitucional pela UFRN

Especialista em Infância e Juventude pela UFRN

Especialista em Ministério Público e Cidadania pela UnP

Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Gama Filho/RJ

Licenciado em Filosofia pela UFRN

Juiz de Direito no TJRN

RESUMO: O texto analisa a política pública do judiciário no sistema socioeducativo em tempos da pandemia de Covid-19, com o estudo acerca da Recomendação nº 62/2020, editada pelo Conselho Nacional de Justiça, e de conceitos básicos atinentes ao tema. Após a apresentação da pesquisa empírica, com dados relativos às medidas de internação decretadas entre março e novembro de 2019 e 2020, baseados em informações do Conselho Nacional de Justiça, chega-se à conclusão de que a recomendação editada pelo Conselho Nacional de Justiça não surtiu o efeito planejado, na medida em que a quantidade de internações decretadas em 2020 foi maior que em 2019, ressaltando que a atuação do Conselho Nacional

de Justiça poderá ser potencializada, mediante um diálogo mais amplo com outros atores do sistema de garantias dos direitos infantojuvenis.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Judiciário. Adolescentes Internados. Covid-19.

***ABSTRACT:** The text analyzes the public policy of the judiciary in the socio-educational system in the moment of the Covid-19 pandemic, with the study regarding Recommendation n° 62/2020, edited by the National Council of Justice, and basic concepts related to the theme. After the presentation of the empirical research, with data related to the measures of detention conducted between March and November 2019 and 2020, it is concluded that the recommendation issued by the National Council of Justice did not have the planned effect, as the number of detentions performed in 2020 was greater than in 2019, emphasizing that the action taken by the National Council of Justice ought to be enhanced through a broader dialogue with other parts of the system for guaranteeing rights of children and adolescents.*

Keywords: Public Policies. Judiciary. Detained Adolescents. Covid-19.

INTRODUÇÃO

As vidas das crianças e adolescentes¹ no Brasil podem ser vistas das mais variadas formas, considerando que estão espalhados pelas ruas, escolas, praças, fazendas, parques, campos de futebol, zona urbana ou rural, ressaltando que em 2018 mais de 22.000 (vinte e dois mil) adolescentes estavam internados, sendo 841 (oitocentos e quarenta e uma) meninas e 21.362 (vinte e um mil trezentos e sessenta e dois) meninos, segundo dados apresentados pelo Conselho Nacional de Justiça².

Contudo, após a identificação da COVID-19, doença infecciosa causada pelo novo coronavírus, em dezembro de 2019, em Wuhan, na China e, no início de 2020, no Brasil e em todo mundo, surgiu a necessidade do estabelecimento de políticas públicas de prevenção à disseminação da COVID-19, especialmente nos casos de constatação em estabelecimentos onde adolescentes cumprem medidas

1 Nos termos do art. 2º da Lei 8.069/90 (Estatuto da Criança e Adolescente), considera-se criança a pessoa com até doze anos de idade incompletos e adolescente aquela entre 12 e 18 anos de idade incompletos.

2 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ha-mais-de-22-mil-menores-infratores-internados-no-brasil/>. Acesso em: 14 dez. 2020.

socioeducativas de internação em razão das práticas de atos infracionais, partindo do pressuposto de que nos termos do art. 227 da Carta da República os direitos das crianças, adolescentes e jovens devem ser materializados com prioridade absoluta.

Nesse contexto, o Conselho Nacional de Justiça publicou a Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020³, sugerindo aos Tribunais e Magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – COVID-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo, partindo da ideia de que compete ao referido Conselho a fiscalização e a normatização do Poder Judiciário e dos atos praticados por seus órgãos, conforme estabelecido no artigo 103-B, § 4º, incisos I, II e III, da CF.

E, após a referida publicação, bem como com a constatação do aumento da transmissão do COVID-19, que em 25 de maio de 2020 já havia contaminado pelo menos 44 (quarenta e quatro) internos e 263 (duzentos e sessenta e três) servidores no sistema socioeducativo, com 8 (oito) mortes de servidores, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça⁴, surge a necessidade de se analisar o disposto na Constituição da República, no que se refere aos direitos fundamentais dos jovens atualmente privados de liberdade em razão da prática de atos infracionais, bem como o que estabelece a Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020 e, finalmente, se a referida recomendação garantiu, de fato, a materialização dos direitos dos adolescentes custodiados no sistema de privação de liberdade durante a pandemia da COVID-19.

Para cumprir com os objetivos do presente artigo, será inicialmente desenvolvido um capítulo tratando da Constituição da República e Direitos Fundamentais, onde serão estabelecidos os principais conceitos acerca do tema, partindo em seguida para o estudo mais detalhado sobre as atribuições do Conselho Nacional de Justiça e a Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020.

Ao final serão analisados os dados empíricos disponíveis acerca do tema, com a apresentação das conclusões relativas à eficácia da política pública do Judiciário

3 Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado064638202008045f29044e6d4a8.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2020.

4 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-acompanha-acoes-contracovid-19-no-sistema-socioeducativo/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

no sistema socioeducativo no que se refere ao enfrentamento da pandemia do de COVID-19, demonstrando em que medida os números, obtidos através dos sistemas criados na era tecnológica, podem ser úteis nas tomadas de decisões por parte dos gestores do Judiciário, destacando que o presente trabalho parte da hipótese que a resolução do Conselho Nacional de Justiça reduziu o número de adolescentes internados, isso como forma de conter o avanço da COVID19.

1. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DIREITOS FUNDAMENTAIS

Após a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, o estudo acerca dos direitos fundamentais ganhou mais espaço nas discussões doutrinárias e acadêmicas, o que tem levado à aproximação, mesmo que ainda incipiente, de tais direitos à vida da sociedade em geral. Assim, importa ressaltar que a separação do estudo dos direitos em comuns e fundamentais, por exemplo, visa identificar, dentro de determinado ordenamento jurídico, qual a prioridade de materialização desses direitos, diante da impossibilidade de efetivação simultânea de todos em razão da escassez de recursos, destacando que os direitos fundamentais, de acordo com J. J. Gomes Canotilho (2000, p. 402), cumprem a função de defesa ou liberdade, de prestação social, de proteção perante terceiros e de não discriminação.

Contudo, dificuldades surgem quando se busca diferenciar os chamados direitos comuns dos fundamentais, sendo certo que a distinção é necessária, pois uma sociedade jamais irá priorizar o direito ao Ensino Superior, por exemplo, quando existem milhares de famílias que sequer têm acesso ao “mínimo existencial”, como educação básica, moradia e alimentação. É necessário, pois, que seja estabelecida dentre os direitos uma escala de prioridades de materialização, com o objetivo de efetivar conquistas e evitar o retrocesso na garantia dos direitos, como nos casos de direitos de crianças, adolescentes e jovens, que devem ser efetivados com prioridade absoluta, como regra presente no art. 227 da Carta Cidadã.

Nessa perspectiva, o grande desafio do estudioso do direito, de uma maneira ampla, não é simplesmente extrair do texto legal a aplicação necessária para resolução do caso concreto, mas buscar na rua, junto ao povo, a norma, isso como forma de tratar todos em termos iguais, fazendo com que o ato legislativo esteja em consonância com a vontade efetiva do povo, pois, segundo Rousseau, citado por Friedrich Müller (2007 p. 182), “a igualdade deve ser exigida ou produzida”, ou

seja, não é concebida “como artigo engomado da constituição, mas como resultado prático no quadro de um conjunto de condições necessárias”.

Traçada a noção geral acerca dos direitos fundamentais, impõe-se ressaltar que estes devem ser concretizados de acordo com a prioridade absoluta estabelecida no art. 227 da Constituição da República, como já dito, destacando-se, dessa forma, a necessidade de tratar dos direitos infantojuvenis de maneira diferenciada, diante da prioridade absoluta estabelecida na norma base do ordenamento jurídico brasileiro.

Com a inauguração da garantia da prioridade absoluta, pela Constituição da República, ocorre o rompimento de um paradigma com a garantia de direitos fundamentais às crianças e adolescentes e divisão de responsabilidades entre a família, a sociedade e o Estado, nos termos do art. 227, da Carta da República, sendo importante destacar, ainda, que o referido dispositivo constitucional enfatizou a fundamentalidade dos direitos infantojuvenis, cabendo à Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, denominada Estatuto da Criança e do Adolescente, a incumbência de sistematizar a doutrina da proteção integral (art. 1º, ECA).

Dessa forma, fica claro que a entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente no ordenamento jurídico brasileiro extinguiu a figura do Juiz de Menores, centralizador no que se refere à postura de proteção e garantia dos direitos infantojuvenis, nascendo, assim, o Sistema de Garantia de Direitos, cuja denominação partiu de uma inferência, de acordo com Wanderlino Nogueira Neto (2004, p. 40), especialmente a partir dos artigos 86 a 90 do Estatuto e de uma transposição dos modelos, internacional e regional (interamericano), com destaque para o fato do nascimento do sistema ser muito mais do espírito da Convenção de Direitos da Criança do que propriamente do texto do Estatuto.

Assim, com o fim de identificar a política pública do Judiciário no sistema socioeducativo brasileiro em tempos da pandemia de COVID-19, necessária é a análise das definições das funções típicas e a fixação de um plano de atuação prática para a concretização de políticas públicas relativas aos direitos infantojuvenis por parte da União, Estados, Distrito Federal, municípios, sociedade civil, conselhos tutelares, conselhos de direitos, defensorias públicas e ministérios públicos, visando a concretização dos direitos dos adolescentes privados de liberdade, ressaltando, também, que “é dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente” (art. 70, ECA).

2. DESCENTRALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS INFANTOJUVENIS E MATERIALIZAÇÃO DE DIREITOS

Na nova era constitucional pós-positivista, cresce para o povo brasileiro a esperança em mudanças significativas no modo de concretizar os direitos fundamentais garantidos na Constituição da República, pois, de acordo com Bonavides (2010, p. 53-54), “o Estado constitucional da Democracia participativa é Estado onde se busca levar a cabo, em proveito da cidadania/povo e da cidadania/Nação, concretamente dimensionadas, os direitos da justiça”, sendo essa tarefa possível apenas com o cumprimento por parte dos entes federados dos deveres esculpido na Carta Magna e conquistados formalmente com muita luta no período que antecedeu a Assembleia Nacional Constituinte – 1987/1988.

O atendimento das políticas públicas infantojuvenis, anteriormente à Constituição de 1988, era praticamente todo planejado na esfera federal, ou seja, as políticas públicas eram formuladas sem levar em consideração as peculiaridades de cada município, o que inviabilizava a resolução de problemas específicos de determinadas comunidades. A verticalização adotada pelos órgãos do governo federal impossibilitava o conhecimento e resolução dos problemas que surgiam cotidianamente, em cada município, ficando evidenciada a necessidade da municipalização do atendimento infantojuvenil.

Atualmente, todas as decisões relativas às políticas públicas infantojuvenis devem ter ampla participação social, considerando que as respostas e soluções para os problemas existentes em uma comunidade somente serão alcançadas com a participação de pessoas que vivenciam a realidade diariamente, isso em razão da municipalização das políticas públicas infantojuvenis (art. 88, I, ECA).

Dessa forma, partindo da descentralização político-administrativa dada aos municípios pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, verifica-se que as decisões políticas relativas às ações garantidoras dos direitos das crianças e adolescentes são tomadas dentro do próprio município e, também, executadas. Fica clara, assim, a função típica dos municípios em selecionar, de acordo com as deliberações dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, as políticas públicas concretizadoras dos direitos infantojuvenis.

Assim, a existência dos Conselhos de Direitos da Criança e Adolescente garante a redução de arbítrio e desvios, na medida em que o órgão integrante do Sistema de

Garantia de Direitos da Criança e Adolescente é formado com participação igualitária entre a sociedade civil organizada, através de organizações representativas, e o Poder Público, o que possibilita a efetividade da democracia e consagra o princípio constitucional da participação.

Destaque-se que os referidos órgãos – Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente – têm como principal incumbência institucional a deliberação e controle de todas as ações relativas à concretização dos direitos das crianças e adolescentes, especialmente no que se refere às políticas públicas, ressaltando que suas decisões têm caráter vinculativo, criando um novo limite à discricionariedade administrativa, conforme se percebe com análise das lições de Públio Caio Bessa Cyrino e Wilson Donizeti Liberati:

Na medida em que a Constituição exigiu a estruturação de órgãos descentralizados, com participação popular, para a formulação e controle de políticas públicas, uma vez criados por lei esses órgãos, suas decisões serão verdadeiras manifestações estatais “de mérito”, “opções políticas criativas” adotadas por um órgão público, visando interesse público (CYRINO e LIBERATI, 2010, p. 88).

Dessa forma, ocorre uma transferência do local onde se dará a escolha ou opção política – a discricionariedade administrativa – que deixa de ser atividade exclusiva do Chefe do Executivo, passando para uma instância colegiada, fazendo com que o ato administrativo se torne um ato complexo, sujeito a múltiplas vontades, as quais serão, depois, sintetizadas em um único ato (resolução) exteriorizado como vontade da Administração ou vontade estatal.

Nesse contexto, destaque-se que o principal avanço da escolha das políticas públicas garantidoras dos direitos das crianças e adolescentes foi a obrigatoriedade de deliberação pelo Conselho de Direitos das Crianças e Adolescentes, o que possibilita uma participação social mais efetiva nesse processo de escolha, na medida em que a deliberação das políticas públicas de um modo geral é feita através de representantes mais distantes dos problemas sociais (Poder Executivo e Legislativo).

Portanto, se o povo, através do Estatuto da Criança e do Adolescente, outorgou o poder de deliberar acerca das políticas públicas que melhor atendam aos direitos

infantojuvenis aos Conselhos de Direitos, estes devem buscar os meios necessários para o efetivo exercício da missão legal. Caso esse poder não seja exercido de forma firme e efetiva, certamente serão legitimadas as ilegalidades cometidas pelos gestores públicos, como atualmente ocorrem em muitos municípios, o que representa uma afronta às garantias constitucionais existentes e alerta para que os responsáveis pelas omissões modifiquem o mais rápido possível os seus modos de atuação.

Aos demais atores do Sistema de Proteção dos Direitos da Criança e Adolescente – Ministério Público, Defensoria Pública e Conselho Tutelar – impõe-se o dever constitucional de realizar os procedimentos legais com o objetivo de obrigar ao Município e aos Conselhos de Direitos a discutir, juntamente com a população, deliberar e concretizar as políticas públicas materializadoras dos direitos infantojuvenis, inclusive com o ajuizamento de ações judiciais com o fim de compelir os referidos atores ao cumprimento de suas obrigações legais, ressaltando, porém, que nos termos do artigo 103-B, § 4º, incisos I, II e III, da CF, compete ao Conselho Nacional de Justiça a fiscalização e a normatização do Poder Judiciário e dos atos praticados por seus órgãos, o que demanda a necessidade de diálogo permanente com todos os atores do Sistema de Garantia de Direitos e o direcionamento de uma ação eficiente e eficaz em todas as regiões do Brasil.

3. O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E A RECOMENDAÇÃO Nº 062/2020

3.1. Conselho Nacional de Justiça

Considerando a necessidade de compreender o papel do Conselho Nacional de Justiça ao publicar a Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020, importa destacar que o referido órgão foi criado a partir da edição da Emenda Constitucional nº 45/2004, materializando o que se denominou reforma do Judiciário. Nesse sentido, o CNJ é a representação da existência de um mecanismo de controle sobre a atuação institucional do Poder Judiciário, levando em consideração que o referido poder atingiu um inédito protagonismo na resolução de questões importantíssimas para a vida dos cidadãos brasileiros.

Destaque-se que o CNJ, nos termos do §4º do art. 103-B, da Constituição da República, detém atribuições de controle da atuação administrativa e financeira do

Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes. Além disso, também possui outras atribuições que lhe forem conferidas pela Lei Orgânica da Magistratura Nacional, bem como as previstas nos incisos I ao VII do mesmo §4º do art. 103-B, da Constituição da República. Portanto, compete ao Conselho Nacional de Justiça zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências, o que foi o caso da Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020.

Também estão entre os objetivos do CNJ zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituir os mesmos, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União, dentre outras funções como a disciplinar, que não tem ligação direta com o presente estudo.

3.2. Recomendação N° 062/2020

Inicialmente, importa destacar que o ato nº 62, de 17 de março de 2020, editado por parte do Conselho Nacional de Justiça, durante a presidência do Ministro Dias Toffoli, recomendou aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus Covid-19, no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo, ressaltando que chama a atenção, desde o primeiro momento, o fato de o Conselho Nacional de Justiça não diferenciar os presos em geral, ou seja, as pessoas com mais de 18 anos privadas de liberdade, dos adolescentes custodiados em unidades de internação provisórias ou para o cumprimento de medidas de internações definitivas.

Acerca desse tratamento não diferenciado entre adolescentes internados e presos em geral, importa destacar que o mesmo é resultado da existência de um Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF para acompanhar e propor ações relacionadas aos sistemas prisional e socioeducativo. Em um mesmo departamento, dentro do CNJ, são acompanhadas e propostas as ações relacionadas aos sistemas já referidos.

Nesse sentido, especificamente com o objetivo de estabelecer procedimentos e regras para fins de prevenção à infecção e à propagação do novo coronavírus particularmente em espaços de confinamento, de modo a reduzir os riscos epidemiológicos de transmissão do vírus e preservar a saúde de agentes públicos, pessoas privadas de liberdade e visitantes, evitando-se contaminações de grande escala que possam sobrecarregar o sistema público de saúde, o CNJ recomendou, no art. 2º do ato objeto de análise, a revisão das decisões que determinaram a internação provisória, notadamente em relação à adolescentes integrantes do grupo de risco, como, por exemplo, gestantes, lactantes, mães ou responsáveis por criança de até doze anos de idade, ou por pessoa com deficiência, assim como indígenas, adolescentes com deficiência e demais adolescentes que se enquadrem em grupos de risco.

No art. 3º, foi recomendado aos magistrados com competência para a execução de medidas socioeducativas, ou seja, relativos a adolescentes já com sentença condenatória ao cumprimento de medida de internação, a reavaliação de medidas socioeducativas de internação e semiliberdade, para fins de eventual substituição por medida em meio aberto, suspensão ou remissão, especialmente com relação aos integrantes do grupo de risco.

E, com base do §2º do art. 7º, o CNJ recomendou às Varas da Infância e Juventude a priorização de redesignação de audiências em processos em que o adolescente esteja solto e a sua realização por videoconferência nas hipóteses em que a pessoa esteja privada de liberdade, com vistas à redução dos riscos epidemiológicos e em observância ao contexto local de disseminação do vírus, devendo levar em consideração, também, as medidas sanitárias gerais para os casos de manutenção das audiências.

Quanto às atribuições de fiscalização dos estabelecimentos que abrigam adolescentes privados de liberdade, o Conselho Nacional de Justiça recomendou a elaboração e implementação de um plano de contingências pelo Poder Executivo que preveja, minimamente, a realização de campanhas informativas acerca da Covid-19, ações de educação em saúde e medidas de prevenção e tratamento para agentes públicos, pessoas privadas de liberdade, visitantes e todos os que necessitam adentrar nos estabelecimentos; procedimento de triagem pelas equipes de saúde nas entradas de unidades socioeducativas, com vistas à identificação prévia de pessoas suspeitas de diagnóstico de Covid-19 e prevenção do contato com a população presa

ou internada; adoção de medidas preventivas de higiene, tais como aumento da frequência de limpeza de todos os espaços de circulação e permanência das pessoas custodiadas e privadas de liberdade, com atenção especial para higienização de estruturas metálicas e algemas, instalação de dispensadores de álcool gel nas áreas de circulação, dentre outras medidas (art. 9º).

Ao final, foram recomendados procedimentos a serem adotados para os casos suspeitos ou confirmados de Covid-19, no âmbito dos sistemas prisional e socioeducativo, bem como para que os magistrados zelem pela elaboração de plano de contingência pelos gestores competentes, o qual deverá observar, por exemplo, comunicação prévia ao juízo competente acerca de qualquer alteração no regime de visitas e entrega de itens às pessoas privadas de liberdade, particularizando as razões que fundamentaram a decisão, o caráter provisório da medida e o prazo estimado para sua duração ou reavaliação, dentre outras medidas.

Destaque-se, por oportuno, que conforme noticiado em seu site⁵, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) prorrogou por 180 dias, a partir de 15 de setembro de 2020, a Recomendação nº 62/2020, ou seja, já sob a presidência do Ministro Luiz Fux, o referido órgão prorrogou os efeitos da referida recomendação até o dia 12 de março de 2021, podendo ser o referido prazo prorrogado ou mesmo antecipado, a depender do avanço do coronavírus em terras brasileiras ou mesmo a vacinação da população.

4. MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE INTERNAÇÃO APLICADAS EM 2019 E 2020

Com o objetivo de analisar a efetividade da política do Judiciário no sistema socioeducativo brasileiro em tempos da pandemia da Covid-19, serão analisados dados empíricos com o fim de favorecer a compreensão acerca da referida política, ressaltando que para tanto será feita análise quantitativa do número de adolescentes que tiveram decretadas medidas de internação entre os meses de março a novembro dos anos de 2019 e 2020, isso levando em consideração que a entrada em vigor da Recomendação nº 62/2020 ocorreu em março de 2020, bem como que o último dado de pesquisa antes da conclusão do presente artigo foi o mês de novembro de

5 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-prorroga-recomendacao-para-conter-covid-19-entre-presos/#:~:text=O%20Conselho%20Nacional%20de%20Justi%C3%A7a,no%20sistema%20prisional%20e%20socioeducativo>. Acesso em: 16 dez. 2020.

2020. Os meses de março a novembro de 2019 serão considerados como parâmetro, tendo em vista que inexistia o problema da pandemia no ano de 2019 e, com base no mesmo, será possível fazer uma análise comparativa, possibilitando ao Judiciário, na era da Justiça 4.0, analisar os dados e direcionar suas ações de modo a potencializar os resultados almejados.

Nessa perspectiva, para compreender os referidos dados, serão utilizados os procedimentos metodológicos da pesquisa quantitativa, ressaltando que, em relação ao método quantitativo:

Se caracteriza por utilizar a quantificação nos processos de coleta e tratamento das informações, intencionando a precisão dos resultados e evitando distorções de análise e interpretação. Assim, esse método se caracteriza pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas, desde as mais simples como percentual, média, desvio-padrão, às mais complexas, como coeficiente de correlação, análise de regressão, etc. (RICHARDSON, 1999, p. 70).

O referido método é utilizado, assim, quando existe a necessidade de quantificar as respostas no processo de análise de um determinado problema, o que é o caso, em que serão analisadas as aplicações de medidas socioeducativas de internação em período anterior e posterior à necessidade de aplicação de medidas de prevenção à Covid-19 em todo o Brasil, especialmente no sistema socioeducativo no qual é observada a restrição da liberdade de adolescentes em razão das práticas de atos infracionais.

Os dados a seguir apresentados foram extraídos diretamente pelo autor do presente artigo do Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAEL)⁶, que é um sistema desenvolvido para permitir o acompanhamento e gestão de uma política nacional para a Justiça Infantojuvenil relacionada ao sistema socioeducativo, ressaltando que os dados apresentados são referentes às guias de internação de adolescentes preenchidas no período referido e identificadas nas tabelas, ou seja, os dados foram extraídos a partir do preenchimento do

6 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/cadastro-nacional-de-adolescentes-em-conflito-com-a-lei-cnael/>. Acesso em: 16 dez. 2020.

documento necessário para a formalização de início de cumprimento de internação de adolescentes no Brasil.

A tabela abaixo mostrada, referente ao número de medidas de internação aplicadas aos adolescentes autores de atos infracionais no período de março a novembro de 2019, são apresentadas com o fim de estabelecer um parâmetro em comparação ao mesmo período de 2020, partindo do pressuposto de que entre março e novembro de 2019 a pandemia da Covid-19 não estava presente no mundo e, conseqüentemente, no Brasil. Segue a tabela com os dados para fins de comparação.

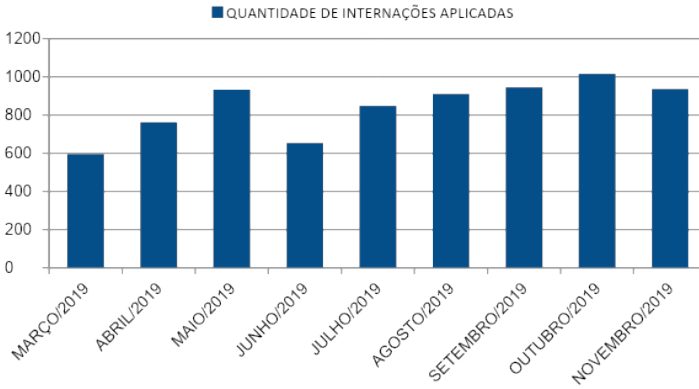
Tabela 1 - Internações de março a novembro/2019.

MÊS REFERÊNCIA	QUANTIDADE DE INTERNAÇÕES APLICADAS
MARÇO/2019	595
ABRIL/2019	760
MAIO/2019	933
JUNHO/2019	652
JULHO/2019	848
AGOSTO/2019	908
SETEMBRO/2019	944
OUTUBRO/2019	1.015
NOVEMBRO/2019	934
TOTAL	7.589

Fonte: elaborada pelo autor.

Conforme pode ser observado na tabela acima referida, o número de medidas de internação aplicadas, entre março a novembro de 2019, foi aos poucos aumentando ao longo dos meses, chegando a um crescimento de 420 internações quando é observada a comparação entre os meses de março e outubro de 2019, respectivamente com 595 e 1.015 internações, o que representa um crescimento aproximado de 70% de número de adolescentes internados, ressaltando que as variações podem ser melhores observadas no gráfico abaixo apresentado.

Gráfico 1 - Internações de março a novembro de 2019.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Em análise gráfica, observa-se uma oscilação variada entre os meses, com os aumentos das internações nos meses de abril e maio de 2019, comparados ao mês de março, primeiro da referência, ressaltando que, no mês de junho de 2019, ocorreu uma diminuição de 281 internações, em comparação com o mês imediatamente anterior. Já nos meses de julho, agosto, setembro e outubro, observa-se o crescimento no número de internações, com uma pequena queda no mês de novembro de 2019.

Seguindo a mesma trilha, para estabelecer um parâmetro entre as internações aplicadas entre os anos de 2019 e 2020, levando em consideração a edição da Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020, que sugeriu aos Tribunais e Magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus Covid-19, no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo, são apresentados os dados com os números de internações dos mesmos meses apresentados no ano-base 2019, isso em relação ao ano de 2020.

Assim, com a análise dos números apresentados na tabela abaixo, observou-se, pelo menos em uma análise quantitativa, que a Recomendação nº 62/2020 não surgiu o efeito desejado, diante do aumento das internações aplicadas no ano de 2020, com exceção do mês de abril de 2020, o primeiro imediatamente posterior ao alastramento da pandemia do COVID-19 no Brasil. Segue a tabela relativa ao ano de 2020.

Tabela 2 – Internações de março a novembro de 2020.

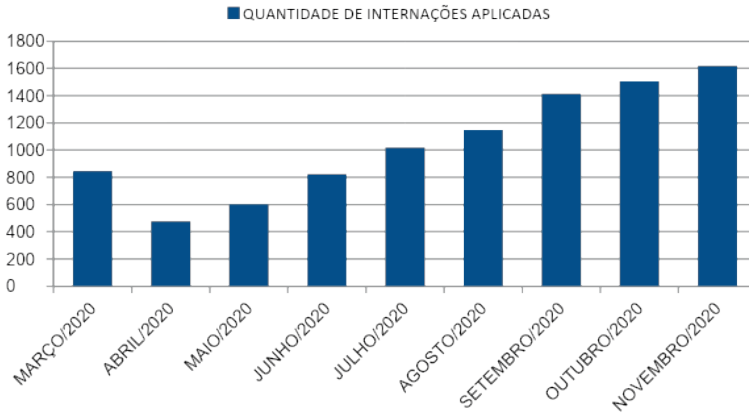
MÊS REFERÊNCIA	QUANTIDADE DE INTERNAÇÕES APLICADAS
MARÇO/2020	846
ABRIL/2020	475
MAIO/2020	601
JUNHO/2020	821
JULHO/2020	1.018
AGOSTO/2020	1.148
SETEMBRO/2020	1.411
OUTUBRO/2020	1.507
NOVEMBRO/2020	1.618
TOTAL	9.445

Fonte: Elaborada pelo autor.

Examinando a tabela acima, pontualmente no mês de abril de 2020, em comparação com o mês de março do mesmo ano, o observado foi uma redução de 371 internações, o que equivale a uma redução aproximada de 56%, sendo tal redução possivelmente explicada pela impossibilidade momentânea, por parte do Poder Judiciário, de realização de atos remotos, isso diante da suspensão do expediente presencial com o escopo de conter o avanço da pandemia da Covid-19.

Contudo, o gráfico a seguir apresentado mostrará que, possivelmente, a partir do momento em que o Judiciário iniciou a realização dos atos de maneira não presencial, utilizando os meios tecnológicos disponíveis, ocorreu um aumento considerável entre as decretações de medidas socioeducativas de internação, possivelmente em razão do não atendimento por parte dos Juízos da Infância e Juventude do recomendado pelo CNJ, com destaque, porém, que apenas com uma pesquisa qualitativa seria possível ter um grau maior de certeza quanto à afirmação, o que não é possível no presente artigo, diante do grau de profundidade que seria exigido na pesquisa e o tempo necessário para a conclusão da mesma. Segue gráfico no qual fica mais fácil a compreensão entre os períodos objetos de comparação.

Gráfico 2 - Internações - março a novembro de 2020.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Pelo gráfico acima mostrado, fica claro que a comparação entre o primeiro mês de análise, março de 2020, e o último, novembro do mesmo ano, ocorreu um grande aumento no número de adolescentes condenados ao cumprimento da medida socioeducativa de internação, chegando o aumento entre o primeiro e último mês objeto da comparação ao patamar aproximado de 91%, o que representa quase o dobro de medidas de internação aplicadas.

E, comparando-se os números absolutos de internações aplicadas entre março e novembro, dos anos de 2019 e 2020, respectivamente, 7.589 e 9.445, fica claro que entre um ano e outro ocorreu um aumento de 1.856 internações, o que equivale a um aumento de aproximadamente 25% de internações.

O art. 2º da Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020, estabeleceu que os magistrados competentes para a fase de conhecimento na apuração de atos infracionais nas Varas da Infância e da Juventude, ou seja, aqueles que analisam as provas e determinam qual medida socioeducativa deve ser cumprida, com o objetivo de reduzir os riscos epidemiológicos e em observância ao contexto local de disseminação do vírus, deveriam aplicar preferencialmente medidas socioeducativas em meio aberto e a revisão das decisões que determinaram a internação provisória.

Contudo, pelos números apresentados, em análise quantitativa, forçoso é concluir que as Varas da Infância e Juventude competentes para apuração de atos infracionais, em vez de priorizar a aplicação de medidas socioeducativas em meio

aberto e revisar as decisões que determinaram a internação provisória, terminaram por aplicar medidas socioeducativas de internações definitivas, ressaltando, porém, que essa conclusão é apenas uma hipótese, que poderá ser posteriormente confirmada, ou não, com o aprofundamento da pesquisa através de um estudo qualitativo em relação aos julgamentos ocorridos no período objeto de estudo em 2020.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em atenção ao que foi estudado no presente artigo, em sede de conclusões, importa destacar que a Constituição da República de 1988 e o Estatuto da Criança e Adolescente revolucionaram os direitos infantojuvenis, considerados como fundamentais, adotando os princípios da prioridade absoluta e doutrina da proteção integral, ressaltando, porém, que o problema da não concretização dos referidos direitos é mais jurídico e político que filosófico, isso considerando que no Brasil, apesar de a legislação ser avançada, os atores do Sistema de Garantia, em regra, não cumprem com suas obrigações legais.

Assim, para que a sociedade evolua efetivamente de maneira sólida, com a materialização dos direitos estabelecidos em lei, necessário se faz que ocorra uma mudança de postura partindo da própria sociedade e, principalmente, dos atores do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e Adolescente, no sentido de possibilitar a participação dos referidos atores em todas as políticas públicas que envolvam direitos de crianças e adolescentes, especialmente nos casos de estabelecimento de políticas a serem executadas em todo o Brasil, como ocorreu com a Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020.

Nesse sentido, importa destacar que deve o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente participar ativamente das ações do Conselho Nacional de Justiça no que se refere ao estabelecimento de políticas públicas que envolvam direitos infantojuvenis, tudo com o objetivo de concretizar a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, ressaltando que a obediência às diretrizes dos Conselhos de Direitos, que visam estabelecer as políticas públicas concretizadoras dos direitos das crianças e adolescentes, não é ato discricionário da Administração Pública, mas sim obrigação legal, de acordo com os princípios da participação e exigibilidade.

Pelo estudo, ficou claro que o Conselho Nacional de Justiça editou a Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020, com o objetivo de proporcionar a prevenção à propagação da infecção pelo novo coronavírus Covid-19, no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo, partindo do pressuposto de que compete ao referido Conselho a fiscalização e a normatização do Poder Judiciário e dos atos praticados por seus órgãos, conforme estabelecido no artigo 103-B, § 4º, incisos I, II e III, da CF.

Contudo, a recomendação foi elaborada e discutida entre os Conselheiros do CNJ com base nos dados apresentados pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF para acompanhar e propor ações relacionadas aos sistemas prisional e socioeducativo, sem a participação dos outros atores do Sistema de Garantias de Direitos das Crianças e Adolescentes, como Conselho de Direito, Conselhos Tutelares, Ministério Público, União, Estados e municípios, em desarmonia com o estabelecido especialmente nos incisos I, II e III da Lei nº 8.069/1990.

E, com base nos dados empíricos, através de pesquisa quantitativa, ou seja, após analisar os dados constantes no Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL), especialmente em relação ao número de internações nos mesmos períodos de 2019 e 2020, sendo o primeiro sem a pandemia da Covid-19 e, o segundo, respectivamente, com a pandemia, observou-se que a hipótese inicialmente prevista não foi confirmada, eis que a Recomendação nº 62/2020 não surtiu o efeito desejado, diante do aumento das internações aplicadas no ano de 2020, isso considerando que se esperava uma diminuição de internações para se evitar a propagação da Covid-19 no sistema socioeducativo.

Comparando-se os números absolutos de internações aplicadas entre março e novembro, dos anos de 2019 e 2020, respectivamente, 7.589 e 9.445, fica claro que entre um ano e outro ocorreu um aumento de 1.856 internações, o que equivale a um aumento de aproximadamente 25% de internações, o que demonstra, pelo menos em uma análise quantitativa, que a recomendação do CNJ não surtiu o efeito desejado.

E, partindo-se do pressuposto acima estabelecido, com base no observado na pesquisa, a título de sugestão, recomenda-se ao Conselho Nacional de Justiça o desmembramento do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF em dois

departamentos, sendo um exclusivamente dedicado ao Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas, em razão das peculiaridades dos direitos dos adolescentes privados de liberdade, o que merece uma atenção especial. O outro deve cuidar exclusivamente dos presos custodiados no Sistema Prisional.

E, por fim, importa destacar que certamente a atuação do Conselho Nacional de Justiça será potencializada a partir do momento em que o referido órgão passar a direcionar suas ações de forma conjunta com os demais atores do Sistema de Garantias de Direitos, podendo estabelecer diretrizes de âmbito nacional e deixar, que os Estados e municípios, diante das peculiaridades de cada um, tomam as medidas adequadas às realidades tão distintas em todo o Brasil, o que certamente possibilitará o cumprimento das metas estabelecidas pelo órgão criado para representar a existência de um mecanismo de controle sobre a atuação institucional do Judiciário, levando em consideração que o referido poder atingiu um inédito protagonismo na resolução de questões importantíssimas para a vida dos cidadãos brasileiros.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 10ma edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 19 dez. 2020.

CNJ, Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020**. Recomenda aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp->

content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 17 dez. 2020.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4ta edição. Coimbra: Almidina, 2000.

CYRINO, Púlio Caio Bessa; LIBERATI, Wilson Donizete. **Conselhos e fundos no Estatuto da Criança e Adolescente**. São Paulo: Malheiros, 2003.

MÜLLER, Friedrich. **O novo paradigma do direito**. São Paulo: RT, 2007.

NOGUEIRA NETO, Wanderlilno. **Direitos humanos da infância e adolescência no SIPIA**. Fortaleza: CEDAC, 2004.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Editora Atlas, 1999.

SÊDA, Edson. **A proteção integral: um relato sobre o cumprimento do novo direito da criança e do adolescente**. Campinas/SP: Ed. Âdes, 2010.

TAVARES, Patrícia Silveira. A Política de Atendimento. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 4ta edição. Rio de Janeiro: Lumens Iuris, 2010.