

CRIMES CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES: A NECESSÁRIA INTEGRAÇÃO COM O SISTEMA CRIMINAL¹

CRIMES AGAINST CHILDREN AND TEENAGERS:
REQUIRED INTEGRATION WITH THE CRIMINAL SYSTEM

JADIR CIRQUEIRA DE SOUZA

Promotor de Justiça
Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Brasil
mpjadir@uol.com.br

RESUMO: O estudo defende a necessidade de que seja criada, em cada comarca, uma promotoria de justiça criminal especializada no combate aos crimes praticados contra crianças e adolescentes como uma das formas de proteção integral de seus direitos. Considerando que o Direito Penal visa proteger os bens jurídicos mais importantes das sociedades contemporâneas, a ausência de especialização criminal para proteger os novos direitos infantojuvenis constitui uma das causas concorrentes da impunidade judicial. A especialização é necessária ainda pelo fato de que as promotorias de justiça da infância e juventude, por não terem atribuição para atuar nos inquéritos policiais e processos criminais, não conseguem tornar eficaz o princípio da proteção integral e prioritária sempre que direitos infantojuvenis são lesados na esfera criminal. Assim, a criação de uma promotoria de justiça especializada na proteção dos direitos da juventude no âmbito criminal, com a necessária interlocução com as promotorias de justiça da infância e juventude, traduziria, sem dúvida, importante passo contra a impunidade e, ao mesmo tempo, fortaleceria a atuação do Ministério Público na luta pela integral e prioritária defesa dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, restaurando-se a insuficiente proteção outorgada pelo Direito Penal.

PALAVRAS-CHAVE: infância; criminal; promotoria de justiça; ações penais, civis e administrativas; efetividade de direitos.

ABSTRACT: The study supports the need to be established in each county criminal justice prosecutors specialized in fighting crimes against children and adolescents, as a form of full protection of their rights. As the criminal law seeks to protect the legal interests most important of the contemporary societies, the lack of expertise criminal in attempt to protect the new rights for children and youth is one of the competing causes of judicial impunity. Specialization is still necessary because the prosecutor of justice for children and youth, for not awarding to work in Police investigations and criminal cases, when remain injured rights of children and youth at criminal sphere, it can not make effective the principle of full protection and priority. Then, the creation of an prosecution of justice specialized to protect the rights of youth in the criminal with the necessary dialogue with the prosecutorial justice of childhood and youth, no doubt translate important step against impunity and at the same time strengthen the performance of the Public Ministry in the struggle for priority and full fundamental rights of children and adolescents, restoring the insufficient protection afforded by criminal Law.

KEY WORDS: childhood; criminal; prosecution of justice; prosecutions; effectiveness of rights.

1 Artigo publicado na obra Temas Avançados do Ministério Público, org. Wagner Marteleto Filho e Marcus Paulo Queiroz Macêdo, Ed. Juspodivm, 2016, p. 579-594.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Aspectos históricos da defesa dos direitos infantojuvenis. 3. A defesa administrativa dos direitos juvenis. 4. A proteção civil dos direitos da infância e da juventude. 5. A proteção penal infantojuvenil. 5.1. Das dificuldades vivenciadas nas promotorias de justiça criminal. 6. A necessária criação da promotoria de justiça criminal especializada. 7. Conclusão. 8. Referências.

1. Introdução

O presente artigo defende a criação da promotoria de justiça criminal especializada para atuar, com exclusividade, nas ações e demais medidas de contenção dos ilícitos penais praticados contra crianças e adolescentes.

É notório que as penas privativas de liberdade eventualmente aplicadas na justiça criminal, mesmo se cumpridas, são medidas estatais insuficientes, se comparadas com o crescente número de atos criminosos denunciados nos disque-denúncias, na imprensa, nos órgãos policiais etc. Para se ter uma ideia da gravidade dos problemas, por estimativa, *no Brasil 165 crianças ou adolescentes sofrem abuso sexual por dia*, enquanto as sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado com real cumprimento não passam de 1% (um por cento) em relação aos casos denunciados perante os juízes e tribunais.

A proteção insuficiente do Direito Penal (MACHADO, 2008, p. 21) apoia-se em diversos fatores, entre os quais se destacam a falta de especialização dos integrantes do sistema de justiça, a ausência de investigações criminais consistentes e com conteúdo pericial razoável, o pouco conhecimento do sistema legislativo de proteção dos direitos de crianças e adolescentes e a insuficiente formação dos integrantes dos órgãos de segurança pública.

Também contribui para a impunidade penal a falta de integração operacional dentro do Ministério Público, pois as instâncias internas dificilmente dialogam na tentativa de unificação sistêmica de atuação ou pelo menos na utilização dos fundamentos probatórios administrativos e civis relativos aos mesmos fatos denunciados na esfera criminal. Ou seja, as promotorias de justiça da infância e juventude, as da justiça criminal e as promotorias de justiça que atuam perante as varas de família não possuem base e/ou espaço comum de integração operacional, seja preventiva ou repressiva, encontrando-se isoladas em seus respectivos contextos funcionais, devido à falta de estrutura interna unificadora das respectivas atuações.

Assim, no sentido de demonstrar a necessidade da implantação de uma promotoria de justiça especializada em direito criminal infantojuvenil, em primeiro lugar, será mostrado o funcionamento – inclusive as etapas históricas de construção – do sistema de proteção previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), com as subdivisões administrativas e civis, que exigem a integração operacional das três esferas, uma vez que, de fato único, normalmente decorrem infrações penais, civis e administrativas.

Trata-se de um sistema protetivo com vários obstáculos para sua efetivação social, principalmente: o desconhecimento dos próprios integrantes dos sistemas de proteção social e de segurança pública; a falta de aplicação conjugada das regras e princípios civis, penais e administrativos; a falta de integração operacional da instituição encarregada da defesa da ordem jurídica nacional.

No desenvolvimento deste artigo, será focalizada a atuação do Ministério Público no controle externo da apuração de ilícitos penais contra crianças e adolescentes, a moderna

postura acusatória dentro do procedimento penal instaurado até a fase de execução das penas criminais aplicadas, procurando mostrar as vantagens do eixo centralizado na atuação institucional, com a melhor interlocução interna e a redução dos índices de impunidade e, acima de tudo, melhor proteção das vítimas infantojuvenis.

Em síntese, procurar-se-á demonstrar que a nova promotoria de justiça trará significativa economia de esforços humanos e de custos operacionais, maior centralização na atuação da instituição com a especialização de seus agentes, diminuição de posicionamentos internos conflitantes e, ao mesmo tempo, permitirá que a instituição continue na vanguarda da defesa dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes, nos termos preconizados pela Magna Carta de 1988.

2. Aspectos históricos da defesa dos direitos infantojuvenis

A análise histórica constitui obrigação científica como uma das formas válidas de evitar o retorno de práticas inadequadas à formação de crianças e adolescentes, como a roda dos expostos (MARCÍLIO, 2006), o toque de recolher (SOUZA, 2010) e a redução da maioridade penal, em um país que ainda não alcançou significativo e mais duradouro tônus democrático nas suas instituições.

Os problemas relativos à falta de afirmação da cidadania infantojuvenil, ainda que em épocas e proporções diversas, também atingem as vítimas da violência doméstica, as minorias raciais, sexuais e religiosas, sendo uma das provas clássicas de que o Brasil ainda precisa avançar bastante no longo caminho da cidadania (CARVALHO, 2003).

Enfim, o exame histórico objetiva apontar as melhores práticas e contribuir para evitar equívocos históricos que, em-

bora de um passado não tão distante, teimam em ressurgir de tempos em tempos, reaparecendo, por ironia do destino, em uma jovem democracia, inclusive sedimentados de boas intenções, que são, no entanto, historicamente equivocadas.

No plano jurídico-social, a primeira etapa protetiva dos direitos juvenis foi denominada de *fase da indiferença penal*, (MENDEZ; COSTA, 1994). Crianças e adolescentes, outrora denominados *menores*, eram simplesmente desconsiderados pelo sistema de justiça. Embora a legislação penal pudesse ser aplicada aos menores a partir de 14 anos de idade, ainda que sem espaço judicial ou local próprio para cumprimento de penas, no começo do século XX a proteção e a repressão infantojuvenis não eram temas importantes na agenda nacional.

Na sequência, fixar *regras penais* para a proteção menorista foi o alicerce da segunda fase. O Código Penal do Império trouxe regras para enquadrar penalmente as condutas indevidas da juventude, principalmente aquelas pertencentes às camadas mais pobres. Embora os problemas sociais infantojuvenis fossem complexos e difíceis – dada a inexistência do *welfare state* (bem-estar social) –, as violações praticadas contra os direitos da infância eram tratadas como meros “casos de polícia”, como se pode assimilar no célebre romance *Capitães da Areia* (AMADO, 2009).

Assim, nas duas fases iniciais, delegavam-se para o sistema de justiça criminal as possíveis soluções em relação à proteção da juventude brasileira.

Constatada a insuficiência de ambas fases, emerge a terceira – a fase *menorista* – dividida entre as leis menoristas de 1927 e 1979. Essas legislações dividiam a juventude brasileira em dois grupos: o primeiro era formado pelos menores abando-

nados e/ou praticantes de ilícitos penais que recebiam o direito tratamento jurídico do respectivo código de menores; o segundo grupo era constituído pelos jovens com famílias ou em situação regular, que ficavam submetidos às regras do Código Civil. Em síntese: segundo Falbo (2002, p. 128), os menores pobres eram tutelados pelo Juizado de Menores (Códigos de Menores), e os jovens ricos recebiam a proteção nas varas de família (Direito de Família).

Percebidos os equívocos históricos pelas instituições nacionais, o Brasil foi um dos pioneiros na adoção interna dos paradigmas da Declaração dos Direitos das Crianças, promulgada pela ONU em 1989: primeiro, pela base democrática antecedente de 1988, mediante a publicação da Constituição Federal (CF), especialmente do seu art. 227, e depois pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em vigor desde 1990. A terceira fase tornou-se doutrinariamente conhecida como a da *proteção integral*, pois alçou crianças e adolescentes à condição de titulares de direitos e de deveres nas diversificadas relações jurídicas.

No entanto, a nova sistematização internacional, constitucional e estatutária ainda não foi absorvida na sua integralidade, principalmente pelas instituições do sistema de segurança pública e do sistema de proteção integral, que ainda tratam crianças e adolescentes na qualidade de *menores em situação irregular* e insistem em ressuscitar as práticas do último Código de Menores (1979), conforme as lições de Falbo (2002, p. 115-129).

O Brasil defende inadequadamente direitos de crianças e adolescentes não por falta e/ou insuficiência legislativa, pois, com a entrada em vigor do ECA, o país deveria ter iniciado novo ciclo institucional, já que possui uma das mais interessantes formas de proteção dos direitos fundamen-

tais da juventude, com amplo reconhecimento internacional (SOUZA, 2008).

Dentro da visão jurídica, nos planos principiológico e instrumental, se antes a proteção dos direitos das crianças e adolescentes constituía faculdade, discricionariedade, possibilidade, normas programáticas, na atual quadra institucional a defesa da juventude deve ser prioritária, integral, obrigatória, vinculante, concreta e dever da família, da sociedade e do Estado, inclusive na esfera do direito criminal, a partir da mudança de postura do próprio titular das ações penais públicas.

3. A defesa administrativa dos direitos juvenis

O Poder Judiciário atua de duas formas na proteção dos direitos infantojuvenis. Na primeira hipótese – atípica –, aplicando medidas do rol exemplificativo previsto no art. 101 do ECA, além das demais funções administrativas. Na segunda – típica –, quando provocado pelo direito de ação exercitado pelos legitimados ativos nos respectivos procedimentos judiciais. Como nas demais áreas do direito processual, os magistrados lotados nas varas da infância e juventude exercem funções das duas formas, incluindo-se como uma de suas funções típicas o processamento e julgamento dos adolescentes acusados da prática de atos infracionais (ISHIDA, 2009).

As premissas são necessárias, pois ainda reinam muitas dificuldades para se estabelecerem essas diferenciações, que – se para os juristas são facilmente identificáveis, a partir do direito de ação, coisa julgada material, competência etc. – para os profissionais de outras áreas, algumas situações ocorrem com indesejada frequência, como, por exemplo, confundir-se a medida de proteção de acolhimento institu-

cional (antigos abrigos) com a medida socioeducativa de internação (medida privativa de liberdade).

O ECA disciplinou uma concorrência saudável entre as instituições de defesa administrativa, ao permitir que os Conselhos Tutelares (CTs) e os Juízes da Infância e Juventude (JIJs) – em situações específicas fixadas na legislação estatutária – possam estabelecer medidas de proteção nos casos de violação de direitos de crianças e adolescentes. A concorrente atuação permite a adoção de medidas independentes nos casos de violação de direitos individuais indisponíveis, porém em sintonia de esforços para a consecução dos mesmos objetivos.

De outro lado, na esfera administrativa, observa-se clara dificuldade na execução das respectivas atividades institucionais. Nesse sentido, Tonial (2010) posiciona-se contra a instauração de procedimentos investigatórios judiciais, fundando-se no fato de que apenas o revogado Código é que outorgava o referido poder ao Juizado de Menores. Entretanto, reconhece que a prática menorista se encontra disseminada e em expansão nos juizados em virtude do insuficiente conhecimento da legislação estatutária e da omissão de vários Conselhos Tutelares, Conselhos Municipais e dos municípios brasileiros.

O ECA determinou que os municípios criassem leis que regulamentassem o sistema de proteção integral, especificando-se os limites e raios de atuação de cada programa protetivo, seguindo-se as linhas constitucionais da municipalização, da descentralização e da participação comunitária, nos termos dos arts. 203, 204 e 227, §7º, da CF. Sempre que o Conselho Tutelar detectar a ausência ou insuficiência de recursos e de programas na rede de proteção, deverá acionar o Conselho Municipal de Direitos para que as situações sejam discuti-

das. Após a discussão, se deliberado por maioria, seja determinada a criação da política ou organização do serviço público municipal, não restando alternativa ao chefe do Poder Executivo senão cumprir a decisão do órgão deliberativo colegiado municipal, sob pena de responsabilidade civil, penal e administrativa, com o encaminhamento dos fatos ao Ministério Público (PONTES JÚNIOR, 1993).

Ultrapassada a defesa administrativa primária, com atuação conjugada dos conselhos e dos municípios, que visa basicamente à proteção individual e coletiva, emerge a possível proteção administrativa secundária, de natureza punitiva – agora do Poder Judiciário –, em relação à família, à sociedade e ao Estado, sempre que restar caracterizada uma das infrações administrativas previstas nos arts. 245 a 258 do ECA.

A legislação estatutária define as infrações administrativas, nos casos de violação de direitos das crianças e dos adolescentes (ISHIDA, 2009). Por exemplo, o art. 245 determina que professores, médicos ou responsáveis pelos respectivos estabelecimentos de ensino e saúde comuniquem ao Conselho Tutelar, obrigatoriamente, suspeitas de maus-tratos praticados contra os direitos de crianças e adolescentes.

Caracterizada a infração administrativa, nos estritos limites dos tipos descritos, caberá o início do procedimento punitivo, mediante representação ou pedido formal protocolado na Vara da Infância e Juventude pelo Ministério Público ou Conselho Tutelar, ou ainda pela feitura do auto de infração administrativa, conforme o art. 194 do ECA, seguindo-se os paradigmas constitucionais em relação aos acusados no respectivo procedimento. Ao final, em caso de condenação definitiva, o Ministério Público promoverá a execução civil da pena aplicada, com imediato encaminhamento dos valores auferidos ao Fundo Municipal.

Constata-se claramente que as ações e medidas administrativas, típicas ou atípicas, adotadas nas varas da infância e juventude, são insuficientes e muitas vezes inócuas, se não estiverem acompanhadas do imprescindível suporte penal criminalizador, devendo ser reforçadas pelas correspondentes ações penais. O Ministério Público, evidentemente, atua nas três etapas punitivas, seja como autor ou custos legis.

Enfim, além da ineficiência do sistema de proteção integral, por conta dos conflitos administrativos e da superposição de atuação institucional, o conhecimento das formas administrativas de proteção torna-se necessário para a promotoria de justiça criminal especializada, sobretudo para se evitarem os mesmos problemas da proteção administrativa.

4. A proteção civil dos direitos da infância e da juventude

Antes da esfera penal, a proteção de direitos infantojuvenis no âmbito civil deverá ocorrer nos casos de insuficiência ou falta de defesa administrativa, uma vez que o ECA organizou o sistema de proteção e estabeleceu condições de solucionar os maiores problemas da comunidade infantojuvenil, sem necessidade imediata do socorro à esfera jurisdicional, salvo nas hipóteses legais do exercício constitucional do direito de ação individual ou coletiva (SOUZA, 2008).

No plano estatutário vigente, as ações judiciais poderão ser de natureza individual ou coletiva. Ou seja, torna-se possível o ajuizamento de ações civis para a proteção de direitos individuais indisponíveis, nos moldes idênticos às medidas de proteção buscadas pelo Conselho Tutelar ou determinadas pelo Juiz da Infância e Juventude. Da mesma maneira, como legitimado extraordinário ou substituto processual, também constitui dever do Ministério Público promover as ações ci-

vis individuais para a defesa dos direitos fundamentais de quaisquer crianças e adolescentes vítimas das ações ou omissões da família, da sociedade ou do Estado.

Ademais, na linha da moderna tutela coletiva, desde que ausentes ou insuficientes as políticas públicas determinadas pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, sendo de maior abrangência e elevado alcance social, com base na Lei n. 7.347/1985 e no ECA, será possível a defesa dos direitos ou interesses difusos e coletivos das crianças e adolescentes, sempre que restar demonstrada a lesão aos interesses ou direitos transindividuais, definidos, exemplificativamente, no art. 209 do ECA e, segundo a configuração do art. 81, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor (ASSAGRA, 2008).

Vale dizer: concorrentemente com a defesa administrativa e civil, trata-se de uma das mais interessantes maneiras de proteção dos direitos coletivos das crianças e adolescentes, que, embora já em estágio científico bastante avançado na proteção do meio ambiente e do consumidor, por exemplo, ainda encontra-se em tímida expansão na esfera infantojuvenil.

Observa-se assim que, tanto na esfera administrativa como na esfera civil ou coletiva, existe intensa atividade desenvolvida pelo Ministério Público na busca da proteção integral.

Mais uma vez percebe-se que as informações, provas, perícias, documentos etc. colhidos ou produzidos na esfera civil – individual ou coletiva –, assim como os originários da esfera administrativa, também poderão servir para instrumentalizar possíveis ações penais na defesa dos direitos infantojuvenis. Novamente, crianças e adolescentes abandonados pelos pais poderão ser protegidos na esfera administrativa e civil, devidamente acompanhados das medidas criminais

correspondentes, como nas hipóteses relativas aos crimes de abandono de incapaz, maus-tratos, pedofilia etc.

5. A proteção penal infantojuvenil

Como visto, as varas especializadas da infância e juventude possuem competência administrativa e civil, além das hipóteses relativas à apuração e ao processamento de atos infracionais praticados por adolescentes, sendo certo ainda que, nos atos infracionais praticados por crianças, a atribuição é do Conselho Tutelar.

Por outro lado, nos casos recorrentes de crimes praticados contra crianças e adolescentes, exceto nos Estados-membros que adotaram a competência concorrente criminal, as ações e medidas judiciais tramitam nas varas criminais comuns.

Paradoxalmente, nas hipóteses em que é possível maior rigor punitivo, ou seja, nos crimes praticados contra crianças e adolescentes, a competência é das varas criminais comuns, enquanto as ações administrativas e civis – de menor potencial punitivo, considerando-se a hierarquia dos valores jurídicos penais, civis e administrativos – são da esfera especializada das varas infantojuvenis. Em resumo, nos casos mais graves de violações de direitos infantojuvenis, as questões são submetidas aos juízes criminais, restando os ilícitos civis e administrativos para as varas da infância e juventude e, mais grave ainda, sem interlocução entre as instâncias.

Dois fundamentos impedem o julgamento dos ilícitos penais nas varas da infância e juventude. O primeiro refere-se à competência constitucional do Tribunal do Júri. Mesmo nos casos de crianças e adolescentes, na qualidade de vítimas de homicídio e aborto, por exemplo, em suas respectivas formas simples e qualificadas, o processamento da ação penal

ocorrerá no juízo criminal sumariante e, após a pronúncia, o julgamento desenvolve-se no plenário do Tribunal do Júri. O segundo decorre do fato de que o art. 98 da CF autorizou que o legislador infraconstitucional especificasse as hipóteses de julgamento de crimes e contravenções penais perante os Juizados Especiais, independentemente da qualidade das vítimas, sendo que o fato de serem crianças ou adolescentes não exclui, pelo menos em tese, a competência dos Juizados Especiais Criminais.

Com o objetivo de contornar as premissas acima, abrem-se três possibilidades: a primeira e a segunda dependem da edição de lei estadual, ao passo que a terceira, de resolução do Procurador-Geral de Justiça de cada estado-membro.

A primeira possibilidade depende da publicação e entrada em vigor de lei estadual que fixe a competência concorrente das varas da infância e juventude para o processamento das ações penais e demais medidas criminais, ficando esta hipótese carente de decisão final do STJ e do STF, em decorrência da discutível constitucionalidade da legislação estadual – já que a matéria processual é de competência legislativa da União.

A segunda hipótese se efetivaria pela criação da vara criminal especializada em relação às crianças e adolescentes vítimas de ilícitos penais.

A terceira – base principal deste trabalho –, independentemente das discussões relativas à competência jurisdicional, seria realizada com a criação das promotorias de justiça criminais especializadas de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, que, a toda evidência, não dependeriam da simetria de cargos e/ou funções com o Poder Judiciário.

Em suma, sem desconsiderar as interessantes soluções judiciais relativas à competência – principalmente aquela que advoga a necessária criação da vara especializada para apuração de crimes contra crianças e adolescentes –, este trabalho centra seus maiores esforços no sentido de demonstrar que, independentemente do juízo competente, dentro do moderno sistema acusatório brasileiro, a criação da promotoria de justiça criminal especializada assume especial importância, na medida em que constitui indeclinável dever do Ministério Público – em sede judicial criminal – comprovar os fatos articulados na denúncia.

Agora, no plano do Direito Penal material, além do Código Penal e do capítulo do ECA que trata dos crimes, também a legislação extravagante possui significativa gama de normas penais incriminadoras que protegem os direitos infantojuvenis. Vale dizer: as regras jurídicas que protegem os direitos mais importantes das crianças e dos adolescentes não estão catalogadas com exclusividade no ECA, mas distribuídas em vários diplomas penais extravagantes.

Em linhas gerais, durante a tramitação dos procedimentos penais, o membro do Parquet fiscaliza as atividades policiais federais, civis e militares desde a lavratura de boletins policiais, instauração de inquéritos policiais, feitura dos autos de prisão em flagrante delito até o término das várias medidas policiais, atuando, ainda, na qualidade de titular das ações penais públicas que visam, essencialmente, à aplicação da lei penal aos casos submetidos à apreciação jurisdicional.

Transitada em julgado a sentença penal condenatória, será confeccionada a guia de execução criminal. Na sequência, serão encaminhados os autos do processo judicial findo ao juízo da Vara de Execução Penal competente para a aplica-

ção das medidas punitivas, sendo que as ações e medidas civis e administrativas tramitam em paralelo e sem conexão direta com os rumos das ações penais e das respectivas execuções criminais.

Nas comarcas de menor porte populacional, como os Juízes de Direito possuem competência única – civil, penal e administrativa, inclusive em relação à infância e juventude –, não existem maiores dificuldades técnicas, pois os magistrados que julgam as ações civis, administrativas e penais são os mesmos que controlam os procedimentos judiciais em curso até a execução da pena ou das medidas socioeducativas.

Já nas comarcas de maior porte, incluindo as capitais da federação, existe a divisão de atividades funcionais entre os membros do Poder Judiciário e entre os membros do Ministério Público. Essa distribuição ocorre tanto nas varas especializadas como em relação às diversas fases do procedimento penal, sendo basicamente um membro do Ministério Público responsável pelo controle externo das atividades policiais, outro pelas ações penais e um terceiro para cuidar da execução penal.

Assim, analisada a tramitação dos procedimentos – penais, civis e administrativos –, torna-se necessário reforçar a necessidade da criação da promotoria de justiça criminal especializada e – independente da nova configuração institucional –, além da imprescindível conjugação de esforços das promotorias de justiça criminais com as da infância e juventude, especificamente em todas as etapas do processo penal, sempre que ocorrer violação penal dos direitos das crianças e adolescentes. Com isso, objetiva-se a colocação prática da prioridade absoluta na proteção integral.

5.1. Das dificuldades vivenciadas nas promotorias de justiça criminal

Se, nas varas especializadas da infância e juventude – mais preocupadas com os problemas da rede de proteção integral –, o processamento dos praticantes de ilícitos penais em face de crianças e adolescentes não constitui prioridade – devido à falta de legislação que lhe outorgue responsabilidade funcional –, no âmbito do processo penal não é diferente. Ou seja, os procedimentos penais em curso contra os praticantes de crimes infantojuvenis estão longe da qualidade desejável, uma vez que o sistema penal se encontra praticamente moldado para a proteção do patrimônio.

Ao examinar a tramitação dos procedimentos penais, torna-se fácil diagnosticar a falta de maiores cuidados na proteção das vítimas, sejam crianças, adolescentes, mulheres, pessoas com necessidades especiais, idosos etc., em decorrência da falta de conjugação de esforços institucionais das respectivas instâncias administrativas e judiciais ou pela própria canoização dos acusados ou condenados, entre outros fatores típicos do processo penal brasileiro (AZAMBUJA, 2004).

No âmbito policial militar, são poucos os registros de ilícitos penais que atingem a população infantojuvenil. Por outro lado, o expressivo número de registro de furtos de veículos que possuem seguro automobilístico são diametralmente opostos à quantidade de infrações penais registradas que envolvem lesões aos direitos das crianças e adolescentes.

Além da perspectiva eminentemente patrimonialista, como os ilícitos penais ocorrem no recesso dos lares e/ou em locais de pouca visibilidade, as vítimas e seus familiares não se sentem estimuladas a solicitar providências policiais, inclu-

sive por não sentirem confiança no aparato policial, além da possível revitimização praticada pelo próprio Estado.

Em síntese, o dimensionamento da violência registrada nos boletins policiais militares não espelha a grandeza e complexidade dos problemas infantojuvenis.

Quando resolvem expor os fatos às autoridades policiais militares, muitas vítimas enfrentam a falta de cuidados básicos no atendimento emergencial, não sendo raro, sobretudo nos casos de crimes sexuais, muitas vezes colocar-se em dúvida a credibilidade das palavras das vítimas, especialmente quando se trata de criança ou adolescente em idade precoce. Nesses casos, utiliza-se o equivocado adágio popular de que crianças mentem, enquanto as pesquisas científicas atuais demonstram exatamente o contrário: as crianças e adolescentes são muito mais sinceros que os adultos, principalmente quando se trata de denúncia de crimes perante os órgãos oficiais.

Na esfera investigativa não é muito diferente. As vítimas são atendidas por muitos servidores públicos despreparados, que produzem aquilo que a doutrina denomina de revitimização estatal das crianças e adolescentes. Por exemplo, dificilmente as vítimas de crimes sexuais sentem-se à vontade para relatar a violência sofrida na presença e/ou proximidade de presos, assaltantes ou mesmo nos ambientes insalubres de muitas delegacias de polícia, localizadas nas periferias das capitais e no interior.

A falta de profissionais qualificados – sobretudo assistentes sociais, psicólogos e advogados – para atender às vítimas junto com os policiais civis e militares certamente contribui para que milhares de crianças e adolescentes deixem de procurar as autoridades constituídas da rede de proteção e se-

gurança pública, fato que concorre para o diminuto número de ações penais relativas à proteção infantojuvenil.

Em suma, insuficientes registros policiais militares e inquéritos ou investigações sem a mínima base probatória provocam o arquivamento de milhares de inquéritos policiais (MACHADO, 2008).

No âmbito do Ministério Público que atua na esfera criminal, além da visão quase totalmente patrimonialista, também o controle não é adequado, uma vez que não existe comunicação formal entre as instâncias dentro da própria instituição, salvo iniciativas pessoais de alguns de seus membros. Como um dos exemplos já citados, é possível observar que falta a utilização das mesmas provas produzidas na esfera administrativa e civil, como o depoimento sem ou com redução de danos, decorrente da incomunicabilidade entre as instâncias do próprio Ministério Público, o que também concorre para a impunidade penal (CÉSAR, 2007).

O problema aparentemente singelo traz prejuízos à sociedade. É que, quando favoráveis à absolvição dos acusados, os relatórios, laudos e documentos são utilizados pelos advogados e defensores públicos, legitimamente, nas respectivas ações penais. Ora, como os acusados normalmente contratam um(a) advogado(a) para a defesa administrativa, civil e penal, é evidente que se torna muito mais fácil o traslado de provas favoráveis nas três instâncias, fato legítimo e bem explorado pelos defensores constituídos.

O mesmo não ocorre no âmbito da titularidade da ação penal. Como inexistente comunicação formal entre as promotorias de justiça criminal e as da infância e juventude, as provas, relatórios, perícias, providências instrutórias, resultados e as demais ações relativas às apurações civis e administra-

tivas são realizadas sem comunicação entre as instâncias do próprio Ministério Público e, algumas vezes, são repetidas à exaustão, inclusive com visões diversas dos membros da mesma instituição.

Mais grave ocorre quando o membro do Parquet é um menorista convicto, ou seja, aquele que acredita que crianças e adolescentes somente têm deveres. Nesse caso, o inquérito policial normalmente é arquivado em juízo e, ao invés da proteção jurídica mínima, as vítimas é que são advertidas, não se protocolando a ação civil, administrativa e penal correspondente. Muitas vezes, também, as vítimas são advertidas quanto à prática da denúncia caluniosa, confundindo-se a ausência de provas criminais com a má-fé da delação perante as autoridades policiais.

Não é difícil diagnosticar as sensações de desamparo e de impunidade vividas pela vítima, por deixar de receber a integral proteção das polícias civil e militar, bem como do próprio Ministério Público.

Na esfera jurisdicional penal, por falta de ações e medidas mais efetivas, também existem sérios problemas que merecem enfrentamento ou, ao menos, alguma discussão científica. As condenações criminais são ínfimas se comparadas com a quantidade de atos de violências diariamente denunciados, que vitimam crianças e adolescentes.

A instrução probatória dentro do tradicional processo penal limita-se a ouvir a vítima, o policial civil ou militar que efetuou o atendimento inicial e uma testemunha de referência. Como as varas criminais não adotaram providências para a montagem das salas de depoimento sem dano e sequer possuem corpo técnico auxiliar (psicólogos e assistentes sociais lotados nas varas criminais), as provas produzidas limitam-

se à oitiva das pessoas envolvidas, fato que, como sabido, fatalmente leva a absolvições injustas ou condenações frágeis (CÉSAR, 2007).

O ambiente forense ainda é inadequado para tratar as vítimas da violência. Sem locais compatíveis, elas se misturam com os autores de crimes nos mesmos espaços próximos às varas criminais, antes das audiências. O resultado é que elas são intimidadas e, por isso, muitas delas mudam completamente a versão apresentada na fase policial, já que o Estado não oferece condições adequadas de proteção pessoal.

A realidade do processo penal das vítimas infantojuvenis é dura. Por incrível que pareça, nas recentes reformas legislativas, as mudanças convergiram mais no sentido de proteger os réus do que as vítimas, entendendo o legislador brasileiro que a mera comunicação formal do juízo de que o possível acusado da prática de crime seria solto, por si só bastaria para resolver os complexos problemas sofridos pelas vítimas durante as ações penais. Não é difícil imaginar a tortura psicológica sofrida por elas, que, em casa, recebem a informação oficial de que o acusado responderá o processo em liberdade e, o que torna a situação ainda mais problemática, continuarão na mesma residência.

Do lado da defesa, em situação oposta à das vítimas infantojuvenis, não faltam parentes, pastores, amigos, familiares etc. aptos a atestar a conduta ilibada de pedófilos, estupra-dores e outros. Ora, basta participar diariamente de audiências criminais para se constatar o batalhão de vizinhos, religiosos, psicólogos, servidores públicos e políticos que comparecem espontaneamente nas varas criminais para tecerem elogiosos comentários sobre a vida pregressa dos réus, esquecendo-se do calvário sofrido pelas vítimas em tenra idade, sem o cuidado de analisar, pelo menos, as re-

pletas fichas criminais de muitos acusados. Na maior parte das vezes, não é preciso sequer do ato oficial de intimação. As testemunhas comparecem voluntariamente e chegam acompanhadas dos acusados.

Como as palavras das vítimas constituem a base da quase totalidade das ações penais e das condenações nos crimes sexuais, por exemplo, fica-se na exclusiva dependência da capacidade técnica e pessoal do magistrado. Se o juiz sentenciante, motivado por preconceitos ou questões ideológicas pessoais, não valorizar a palavra das vítimas e de suas mães ou representantes legais, dificilmente serão obtidas condenações criminais.

Considerando-se os registros policiais insuficientes, inquiridos policiais mal aparelhados, ações penais frágeis e ínfimas condenações, algumas medidas simples deverão ser adotadas para se evitarem as absolvições imerecidas que ocorrem no Brasil. Isso pode ser feito com uma ação institucional mais profissional e condizente com a dramaticidade das situações.

Enfim, as ações penais relativas aos crimes praticados em face de crianças e adolescentes precisam melhorar e interligar-se, urgentemente, com as ações administrativas e civis interpostas nas varas da infância e juventude. Além disso, é necessária, obviamente, a melhor estruturação do sistema de segurança pública, que ainda se pauta pela postura patrimonialista, sem oferecer proteção prioritária e integral às crianças e adolescentes vítimas de ilícitos penais.

6. A necessária criação da promotoria de justiça criminal especializada

De forma geral, examinada a insuficiência das ações civis, administrativas e penais, ao lado das demais medidas legis-

lativas, administrativas e judiciais que também deveriam ser discutidas nas demais instituições, a criação da promotoria de justiça criminal especializada em crimes contra crianças e adolescentes, com atuação exclusiva perante os juízos criminais, constituiria interessante medida a ser implantada no âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Com o objetivo de dar sugestões sobre a questão, algumas medidas são descritas a seguir.

Preliminarmente, é necessário realizar estudo para apurar, nas respectivas varas criminais mineiras, tomando-se como base os anos de 2009, 2010 e 2011, o número de ocorrências policiais militares, inquéritos policiais e ações penais ajuizadas, confrontando-as com o número de condenações criminais obtidas em relação aos crimes contra crianças e adolescentes. Isso possibilitaria mensurar o número necessário de promotores de justiça para atuar especificamente.

De posse dos estudos realizados, o primeiro passo, depois das discussões internas, consistiria na fixação das atribuições específicas da promotoria de justiça única com atuação exclusiva nos ilícitos penais praticados contra crianças e adolescentes, definindo-se a data dos fatos e a chegada da maioridade penal como marcos temporais do início e do final da atuação ministerial.

A segunda medida centralizaria esforços na montagem de uma ou mais secretarias de apoio exclusivas das promotorias de justiça especializadas, com a designação de analistas, oficiais e demais auxílios administrativos e pessoais pertinentes para uma atuação mais abrangente, inclusive com regulamentação interna emanada da Procuradoria-Geral de Justiça.

A terceira providência seria no sentido de centralizar o recebimento dos boletins policiais militares, notitia criminis, representações, notícias jornalísticas e denúncias anônimas relativas à existência de ilícitos penais contra crianças e adolescentes, inclusive com o específico controle externo das atividades policiais, mediante abertura de registro próprio na promotoria criada.

A quarta consistiria no controle e recebimento dos inquéritos policiais, sindicâncias administrativas, CPIs, inquéritos civis e demais procedimentos investigativos que noticiassem a existência de ilícitos penais específicos, sobretudo com o escopo de diagnosticar a qualidade das investigações policiais desenvolvidas, além da equivalente criação da Delegacia de Polícia de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

A quinta medida administrativa consistiria na confecção de denúncias criminais, pedidos de prisão preventiva e outras medidas penais cautelares, dentro dos respectivos inquéritos policiais e demais procedimentos investigativos, de modo que a qualidade das ações penais fosse melhorada.

A sexta providência seria a obtenção simultânea de cópias das condenações civis e administrativas, logo após a chegada do inquérito policial ou demais peças investigativas na correspondente Promotoria de Justiça da Infância e Juventude, de modo que as ações penais fossem instruídas com os fundamentos das medidas civis e administrativas adotadas e/ou em curso.

A sétima medida seria receber – dos respectivos juízos criminais – cópias das decisões que revogassem eventuais prisões cautelares dos acusados, durante os inquéritos policiais ou ações penais, para que fossem adotadas outras medidas civis

e administrativas para proteger as vítimas e as famílias e, ao mesmo tempo, impedir a alteração das provas a serem colhidas e/ou fiscalizar as medidas cautelares do juízo criminal.

A oitava seria receber do juízo da execução penal cópias das decisões judiciais sempre que eventuais acusados de crimes contra crianças e adolescentes fossem liberados para o retorno familiar, uma vez que, especialmente nos crimes sexuais, a possibilidade de reincidência constitui inexorável realidade mundial.

A última medida comportaria a criação de um banco de dados técnicos, com cópias de todos os procedimentos, ações judiciais e medidas adotadas para que se pudesse avaliar objetivamente a necessidade de reestruturação da promotoria de justiça criminal com atuação específica na defesa dos direitos de crianças e adolescentes vítimas de ilícitos penais.

7. Conclusão

No alvorecer do séc. XXI, deve-se frisar que muito tem sido feito pelo Ministério Público e pelas demais instituições na defesa dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes no Brasil.

Contudo, também é certo afirmar que ainda existe um longo, tortuoso e difícil caminho a trilhar na busca da integral proteção infantojuvenil, na esfera administrativa, civil e penal, a partir do regular funcionamento da rede de proteção integral em cada cidade brasileira.

A presente proposta merece análise crítica e, obviamente, não resolverá todos os males da impunidade penal relativos à violação de direitos infantojuvenis, pois sabe-se que os fundamentos criminais devem ser usados de forma sub-

sidiária, jamais como substitutivos das políticas públicas de proteção dos direitos fundamentais sociais.

Um alerta merece registro. Embora a ideia seja atuar num campo aparentemente lacunoso dentro das várias etapas do processo penal, corre-se o risco de absorver a crescente demanda das Promotorias de Justiça da Infância e Juventude, circunstância também indesejável institucionalmente. Ou seja, sob o pretexto de criminalização em massa, passar a utilizar apenas o sistema criminal como solução para as complexas mazelas sociais, exatamente nos moldes de muitos países da América Latina, que, sob o manto de proteger, na verdade, limita-se a reprimir na esfera criminal (WACQUANT, 2007; MACHADO, 2008).

Assim, o fundamento central deste artigo consiste na implantação e designação de funções específicas à promoção de justiça criminal para atuação nos ilícitos penais praticados em face da comunidade infantojuvenil. Não adotada a tese, propõe-se, subsidiariamente, estimular as promotorias de justiça que atuam na justiça criminal comum para qualificar ainda mais o controle externo das atividades policiais e as ações penais, sempre que ocorrerem ameaças ou violações de direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

No plano prático, a partir da criação de um banco de dados específicos, será possível, em pouco tempo, apurar o número de ocorrências policiais militares, de inquéritos policiais instaurados, das ações penais em curso, das condenações criminais com trânsito em julgado e a etapa da execução penal, inclusive após o cumprimento das penas criminais. Será possível também buscar a melhoria da prestação da tutela jurisdicional penal.

Com a unificação e a centralização da atuação criminal especializada, os inquéritos policiais e as ações penais ganharão, naturalmente, sensível qualidade técnica, uma vez que se saberá o que ocorreu nas demais instâncias civis e administrativas em relação aos mesmos fatos, inclusive com o uso mais pragmático dos laudos, relatórios psicossociais e demais provas obtidas. Evitar-se-ão, inclusive, posturas divergentes, nos casos concretos, das respectivas promotorias de justiça.

Vale dizer: crianças e adolescentes obterão qualificada proteção administrativa, civil e penal a partir da criação da promotoria de justiça especializada na defesa dos direitos das crianças e adolescentes na esfera criminal.

É preciso, portanto, apostar na integração interna do Ministério Público para manter a dianteira institucional na firme defesa dos direitos infantojuvenis.

Por fim, serão cumpridos, dessa forma, os princípios constitucionais da proteção integral e da garantia da prioridade absoluta na esfera do processo penal, escopo institucional de magistral importância.

8. Referências

AMADO, Jorge. *Capitães da areia*. Posfácio de Milton Haution. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

AZAMBUJA, Maria Regina Fay. *Violência sexual intrafamiliar: é possível proteger a criança?* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

_____. *Inquirição da criança vítima de violência sexual: proteção ou violação de direitos?* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

BORBA, Maria Rosi de Meira. O duplo processo de vitimização da criança abusada sexualmente: pelo abusador e pelo agente estatal, na apuração do evento delituoso. *Jus Navegandi*, Teresina, ano 6, n. 59, out. 2002. Disponível em: <www1.jus.com.br/doutrina/texto>. Acesso em: 2 set. 2004.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CÉSAR, José Antônio Daltoé. *Depoimento sem dano: uma alternativa para inquirir crianças e adolescentes nos processos judiciais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

DEL PRIORE, Mary. *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2004. p. 7-17.

DOBKE, Velela. *Abuso sexual: a inquirição das crianças, uma abordagem interdisciplinar*. Porto Alegre: Ricardo Lenz Editor, 2001.

FALBO, Ricardo Nery. *Natureza do conhecimento jurídico: generalidade e especificidade no direito da criança e do adolescente*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. Tradução de Ana Paula Zomer Sica et al. 2. ed. São Paulo: RT, 2006.

FURNISS, Tilman. *Abuso sexual da criança: uma abordagem multidisciplinar*. Tradução de Maria Adriana Veríssimo Veronesse. Porto Alegre: Arte Médicas, 1993.

FRAGOSO, Margaux. *Tigre, tigre*. Tradução de Ryta Vinagre. Rio de Janeiro: Rocco, 2011.

ISHIDA, Valter Kenji. *A infração administrativa no Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Atlas, 2009.

PONTES JR., Felício. *Conselho de direitos da criança e do adolescente*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1993. (série direitos da criança)

NUCCI, Guilherme de Souza. *Manual de processo penal e execução penal*. 5. ed. São Paulo: RT, 2008.

MACHADO, Martha de Toledo. *Proibições de excesso e proteção insuficiente no direito penal: a hipótese dos crimes sexuais contra crianças e adolescentes*. São Paulo: Verbatim, 2008.

MARCÍLIO, Maria Luíza. *História social da criança abandonada*. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2006.

MENDEZ, Emílio Garcia; COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Das necessidades aos direitos*. São Paulo: Malheiros, 1994.

MONTEIRO, Lauro. *Abuso sexual contra crianças e adolescentes*. 3. ed. Petrópolis: Autores & Agentes & Associados, 2002.

PAULA, Paulo Afonso Garrido de. *Direito da criança e do adolescente e tutela jurisdicional diferenciada*. São Paulo: RT, 2002.

PEREIRA, Tânia da Silva. *Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

QUEIROZ, Paulo. *Funções do direito penal: legitimação versus deslegitimação do sistema penal*. 3. ed. São Paulo: RT, 2008.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos; GONÇALVES, Itamar Batista. *Depoimento sem medo(?)*: culturas e práticas não-revitimizantes: uma cartografia das experiências de tomada de depoimento especial de crianças e adolescentes. São Paulo: Childhood Brasil (Instituto WCF-Brasil), 2008.

SARAIVA, João Batista Costa. *Compêndio de direito penal juvenil*: adolescente e ato infracional. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SOUZA, Jadir Cirqueira de. *A efetividade dos direitos da criança e do adolescente*. São Paulo: Pillares, 2008.

_____. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Pillares, 2010.

TONIAL, Cleber Augusto. *Investigações judiciais no direito da infância e da juventude*: da exceção ao desastre. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul; Justiça da Infância e da Juventude. Disponível em: <http://jij.tj.rs.gov.br/jij_site/jij_site.home>. Acesso em: 14. out. 2010.

WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres*: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos (a onda punitiva). Tradução de Sérgio Lamarão. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

Autor convidado.

DOI: 10.5935/1809-8487.2016050