

AÇÃO CIVIL PÚBLICA E A TUTELA JURISDICIONAL DE MENORES INFRATORES

Mayara do Nascimento e Silva
Advogada

Resumo

Após a observação das unidades destinadas ao cumprimento de medidas socio-educativas, sentiu-se a necessidade de indagar o significado e o alcance da dignidade de menores infratores, bem como ratificar a aptidão do Poder Judiciário para a concretização de políticas públicas voltadas para essa área. Logo, a atuação do Ministério Público, através das atribuições concedidas pela Constituição e delineadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, representa importante papel de transformação dessa realidade social. Nesse contexto, verifica-se a idoneidade da Ação Civil Pública para a tutela de menores em conflito com a lei, fomentando o processo de reflexão quanto à fragilidade das políticas públicas diante do problema da delinquência infracional juvenil.

Palavras-chave: Ação civil pública. Menores infratores. Dignidade humana. Efetividade de direitos fundamentais.

Abstract

After an observation of the government units intended for the carrying out of socio-educational measures, it was felt the necessity of enquiring into the meaning and range of young offenders' dignity, as well as to ratify the ability of judiciary to apply public policies aiming at this field. Hence, the performance of the Public Ministry (the Brazilian body of independent public prosecutors) through the assignments vested in it by the Constitution and outlined by the Statute of the Child and Adolescent, plays a fundamental role to transform such social reality. In this context, it is verified the suitability of the Public Civil Action for the guardianship of minors in conflict with law, so to foster a reflection on the fragility of public policies on the problem of juvenile delinquency offense.

Keywords: Public civil action. Young offenders. Human dignity. Effectiveness of fundamental rights.

1 Introdução

Nas últimas décadas, o ordenamento jurídico experimentou a eficácia da tutela jurisdiccional coletiva, especialmente por meio da ação civil pública, introduzida pela Lei nº 7.347/85, destacada como modalidade processual das mais eficazes.

A partir da promulgação do texto padrão – Lei nº 7.347/85 –, a doutrina e a jurisprudência vieram sinalizando novas tendências no campo que constitui o largo objeto da ação civil pública: erário público (CF, art. 37, § 4º; Lei nº 8.429/92); meio ambiente (Lei nº 6.938/81 e textos complementares); consumidores (Lei nº 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor); infância e juventude (Lei nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente); idosos (CF, art. 230; Lei nº 8.842/94; Dec. Federal 1.948/96) e, de modo geral, a questão das minorias sociais e das vítimas de preconceito, enfim, “qualquer outro interesse difuso ou coletivo”, como alude o art. 1º, IV, da Lei nº 7.347/85.

Com as referidas transformações processuais, observa-se a tendência de coletivização das ações. Sob esse prisma, além da eficácia, efetividade e eficiência da prestação jurisdiccional, a defesa dos direitos transindividuais proporciona solução de tratamento mais igualitário. Isto porque abrange as partes de modo indistinto, possibilitando uma tutela jurisdiccional mais equânime e capaz de elidir sensivelmente a divergência entre os julgados e uniformizar os entendimentos acerca de uma mesma matéria.

A Constituição Federal de 1988 dedicou ao Ministério Público importantíssimas funções na defesa de toda a sociedade. Basta dizer que o art. 127 do Texto Maior, ao considerar o Ministério Público instituição permanente e essencial à função jurisdiccional do Estado, incumbiu-o da “defesa da ordem pública, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.

Nesse sentido, no caso de omissão, inexistência, ou deficiência de políticas públicas, pode o Ministério Público, via ação judicial, ou extrajudicial, intervir para a sua concretização. Judicialmente, através das ações civis públicas e, extrajudicialmente, mediante o inquérito civil, termos de ajustamento de conduta (TACs) e recomendações.

Depreende-se do texto constitucional, especificamente do seu art. 227, *caput*, que a Carta Magna coloca a criança e o adolescente com prioridade absoluta em relação às demais ações do Estado, sendo que uma questão relevante em sede de direitos da criança e do adolescente, e que serve de título ao presente

artigo, diz respeito à defesa coletiva dos menores infratores através da ação civil pública.

As medidas socioeducativas elencadas no Estatuto da Criança e do Adolescente devem concretizar os objetivos de caráter pedagógico, reeducacional e de reinserção no âmbito social. No entanto, o atual cenário revela uma desconformidade na aplicação das medidas aos menores infratores, observando-se uma prevalência do caráter punitivo/repressivo, gerando, como consequência, efeitos negativos nesses indivíduos. As unidades de internação são um exemplo do predomínio do caráter de segregação, situação que afronta o texto da Lei Maior.

Ressalte-se, ainda, que a realidade demonstra uma correlação entre a prática de atos infracionais e o uso de drogas, expressando que a problemática infracional juvenil exige a implementação de serviços adequados às características e necessidades do adolescente infrator, sendo indispensável a criação de programas preventivos que preservem a dignidade desses menores.

Trata-se, então, de tema relevante para o equilíbrio das relações sociais. O não cumprimento dos princípios legais pelo Estado, deixando de conferir às medidas socio-educativas o caráter que foi determinado legalmente, retirando do jovem a oportunidade de reinserção ao seu seio familiar e comunitário, traduz a necessidade de um instrumento processual apto a garantir a supremacia da Constituição, notadamente no que se refere ao princípio da dignidade humana.

Como os direitos e interesses ligados à proteção da criança e do adolescente sempre têm caráter social ou indisponível, consequentemente não se pode excluir a iniciativa ou a intervenção ministerial em qualquer feito judicial em que se discutam esses interesses.

Cumpre, nesta oportunidade, testar a eficácia e a efetividade da ação civil pública quando aplicada à defesa dos direitos e interesses de crianças e adolescentes, especificamente aqueles que respondem por atos infracionais no âmbito das instituições públicas.

2 Ação civil pública e a tutela jurisdiccional coletiva brasileira

2.1 Teoria da ação civil pública

Destinadas a tutelar direitos e interesses transindividuais, isto é, direitos cuja titularidade é subjetivamente indeterminada, já que pertencentes a grupos

ou classes de pessoas, as ações civis públicas caracterizam-se por ter, como legitimado ativo um substituto processual, o Ministério Público, as pessoas jurídicas de direito público ou, ainda, entidades ou associações que tenham por finalidade institucional a defesa e a proteção dos bens e valores ofendidos.

Nota-se que o objeto da ação civil pública é o mais amplo possível, devido à cláusula “qualquer outro interesse difuso ou coletivo” (inciso IV do art. 1º da Lei nº 7.347/85, acrescentado pelo art. 110 do CDC). Neste ponto, afirma Hugo Nigro Mazzilli:

Inexiste taxatividade na defesa judicial de interesses metaindividuais. Além das hipóteses expressamente previstas em diversas leis (meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, crianças e adolescentes, pessoas portadoras de deficiência, investidores lesados no mercado de valores mobiliários, ordem econômica, livre concorrência), qualquer outro interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo pode em tese ser defendido em juízo pelo Ministério Público e demais legitimados do art. 5º da LACP e art. 82 do CDC ¹.

No direito brasileiro, foi a Lei nº 7.347/85 que assentou o marco principal do intenso e significativo movimento em busca de instrumentos processuais para a tutela dos chamados direitos e interesses difusos e coletivos. Esta Lei, conhecida como lei da ação civil pública, veio preencher uma importante lacuna do sistema de processo civil, que, ressalvado o âmbito da ação popular, só dispunha, até então, de meios para tutelar direitos subjetivos individuais.

Nas palavras de Teori Albino Zavascki,

Mais que disciplinar um novo procedimento qualquer, a nova Lei veio inaugurar um autêntico subsistema de processo, voltado para a tutela de uma também original espécie de direito material: a dos direitos transindividuais, caracterizados por se situarem em domínio jurídico, não de uma pessoa ou de pessoas determinadas, mas sim de uma coletividade ².

A ação civil pública aparece, no contexto da justiça brasileira, como

¹MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 17. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 91.

²ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 37-38.

importante mecanismo de solução dos conflitos de interesses, permitindo que um só processo judicial solucione conflitos de massa, evitando a proliferação de ações individuais acerca de um só tema.

Portanto, esse instrumento processual é bastante eficaz na tutela de direitos individuais homogêneos, os quais constituem um conjunto de direitos subjetivos individuais ligados entre si por uma relação de afinidade, de semelhança, de homogeneidade, cuja coletivização tem um sentido meramente instrumental, como estratégia para permitir sua mais efetiva tutela em juízo.

2.2 O Microsistema de Tutela coletiva

A fim de oferecer um instrumental adequado para as novas categorias de direitos transindividuais, foram editadas diversas normas, com especial destaque para a conformação constitucional da tutela coletiva e para a Lei da Ação Civil Pública e o Código de Proteção e Defesa do Consumidor que, em conjunto, constituem um regramento comum a todo o processo coletivo.

Em uma espécie de histórico recente da tutela coletiva, pode-se mencionar a edição dos seguintes diplomas legislativos: Lei da Ação Popular, Lei da Ação Civil Pública, Estatuto da Criança e do Adolescente, Código de Defesa do Consumidor, Estatuto do Idoso, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Improbidade Administrativa, Lei nº 7.853/89 (Deficientes), Lei nº 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente).

Em razão da tutela de massa ser regulada por uma variedade de diplomas interligados, com princípios comuns, e diante do caráter individual das normas de processo civil e da necessidade de regulação de novas questões de direito material, os microsistemas surgem como leis especiais ou extravagantes que, por sua especificidade e regência própria de princípios, não encontram substrato nas normas gerais.

Apesar de o Código de Defesa do Consumidor e de a Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) terem, de fato, uma relevância por possuírem um âmbito de incidência mais amplo, os demais diplomas que formam o microsistema da tutela de massa têm também sua importância para o direito processual coletivo, implantando a inteligência de suas regras naquilo que for útil e pertinente.

Neste sentido, a partir do momento em que a lesão a direitos individuais homogêneos adquire dimensão social, supera-se a disponibilidade do direito numa perspectiva individualista, em razão de um interesse maior da sociedade em ver essa lesão a direitos tutelada coletiva e genericamente.

Considere-se que “a relevância social da tutela coletiva deve ser caracterizada tendo em vista a natureza do bem jurídico, as características da lesão ou o elevado número de pessoas atingidas”³.

Hugo Nigro Mazzili partilha do mesmo entendimento, expondo o seguinte posicionamento:

O Ministério Público está legitimado à defesa de interesses ou direitos individuais homogêneos que tenham expressão para a coletividade, tais como, a) os que digam respeito a direitos ou garantias constitucionais, bem como aqueles cujo bem jurídico a ser protegido seja relevante para a sociedade (v.g., dignidade da pessoa humana, saúde e segurança das pessoas, acesso das crianças e adolescentes à educação); b) nos casos de grande dispersão dos lesados (v.g., danos de massa); c) quando a sua defesa pelo Ministério Público convenha à coletividade, por assegurar a implementação efetiva e o pleno funcionamento da ordem jurídica, nas suas perspectivas econômica, social e tributária⁴.

Logo, as diversas leis que tratam da proteção de interesses ou direitos metaindividuais em juízo formam, juntamente com as disposições constitucionais, um sistema integrado que pode ser denominado de processo coletivo ou tutela jurisdicional coletiva.

2.3 As ações coletivas e o controle das Políticas públicas pelo Poder judiciário

O Judiciário, em seu papel implementador de políticas públicas, mostra-se efetivo, no sentido de que tão somente começa a realizar certas ingerências,

³MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. O Código Modelo de processos coletivos para os países ibero-americanos. In: MAZZEI, Rodrigo; NOLASCO, Rita Dias (Coord.). *Processo civil coletivo*. São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 737.

⁴MAZZILI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 17. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 86.

de maneira a impor ao Executivo a concretização de tais políticas, determinadas não apenas na Constituição da República como também nas legislações infraconstitucionais, quando constata a omissão ou o abuso do Poder Público.

Com efeito, as políticas públicas, ao serem enfatizadas pelo Judiciário, acabam por se caracterizar como situações ensejadoras de um contínuo ativismo judicial, no sentido de assegurarem-se os princípios e os fundamentos basilares da República Federativa do Brasil, tendo como premissa a preservação ou o restabelecimento da integridade da dignidade humana dos indivíduos.

A ação civil pública coloca-se, primariamente, como um exercício de cidadania, no quadro jurídico-político de uma democracia participativa, possibilitando ao Judiciário inserir-se no esforço comum desempenhado pelos demais entes (associações, Ministério Público, órgãos públicos, entes políticos), podendo assim dar sua decisiva contribuição para a composição justa de controvérsias sociais.

Esse instrumento processual representa a tentativa de implementação de promessas de um Estado de bem-estar, remetendo à instância judiciária questões antes deixadas somente às conveniências políticas dos órgãos do Executivo e Legislativo, isto é, quer-se dar um carácter cogente a essas promessas constitucionais de maior igualdade material e justiça social.

Como corolário disso, passam a ser mais valorizadas as ações concretas, da própria Administração, voltadas à execução de programas de ação, ou seja, de políticas públicas. Desta forma, visualiza-se que o problema, atualmente, não é mais tutelar o indivíduo em relação ao Estado, mas “garantir a sua justa inserção na sociedade, mediante a tutela dos interesses e das necessidades fundamentais a uma organização social justa e equilibrada”⁵.

A própria Constituição da República, quando preconiza, em seu artigo 227, que a proteção aos direitos atinentes às crianças e aos adolescentes é estatuída como prioridade absoluta e que o Poder Público e a coletividade têm o dever de protegê-los, passa a admitir que o Ministério Público – ou qualquer outro legitimado à ação civil pública – possa recorrer ao Judiciário para obrigar a Administração a agir, quando

⁵MARINONI, Luiz Guilherme. *Tutela inibitória: individual e coletiva*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 107.

a sua atividade, prevista em lei, é essencial à preservação dos direitos de crianças e adolescentes. Assim, toda vez que a Administração atua de forma negativa, abstendo-se de tomar um comportamento ao qual está obrigada por lei, abre margem para que a sua atuação seja questionada e corrigida através da via jurisdicional.

3 A defesa da dignidade humana de menores infratores e a disciplina jurídica do Estatuto da criança e do adolescente

3.1 Ato infracional e o uso de drogas

Segundo o art. 103 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90), “considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal”.

A infração penal, como gênero, no sistema jurídico nacional, das espécies crime e contravenção, só pode ser atribuída, para efeito da respectiva pena, às pessoas imputáveis, que são, em regra, no Brasil, os maiores de dezoito anos. Abaixo daquela idade, o fato atribuído à criança ou ao adolescente, só pela circunstância de sua idade, isto é, pelo critério etário, não constitui crime ou contravenção, mas, na linguagem do legislador, ato infracional.

Para Paulo Lúcio Nogueira, “o Estatuto considera ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal. Assim, não há diferença entre crime e ato infracional, pois ambos constituem condutas contrárias ao direito positivo”⁶.

No plano do ato infracional, as medidas a serem ministradas à criança são, em regra, diversas daquelas destinadas ao adolescente. Para este, existem as denominadas medidas socioeducativas: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional.

Com relação à criança, por determinação expressa do art. 105 do Estatuto da Criança e do Adolescente, quando sua conduta configura ato infracional, incumbe ao Conselho Tutelar, antes de tudo, mediante termo de responsabilidade,

⁶NOGUEIRA, Paulo Lúcio. *Estatuto da criança e do adolescente comentado*. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 149.

colocá-la sob a guarda de seus pais. Estes devem ser os primeiros responsáveis pela sua formação moral e social.

O Conselho Tutelar também pode e deve acompanhar a criança temporariamente, com orientação e apoio, determinando a sua matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino. Ademais, a situação econômica da família ou responsável permite ao Conselho Tutelar buscar o apoio de programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente. E, sendo o caso, poderá o Conselho, ainda, requisitar tratamento médico, psicológico, psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial, ou incluir em programa de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos.

Aliás, não poderia o legislador deixar de estabelecer essas medidas, mormente quando se sabe que a conduta infringente da lei penal por parte do menor é decorrência, no seu mais alto percentual, da extrema miséria do lar, que o leva a viver na rua, onde facilmente se debilita física e moralmente.

Não é a repressão o remédio adequado a ser ministrado ao menor infrator. A sua inimizabilidade absoluta na esfera do Direito Penal não significa, entretanto, que, para ele, não haja a previsão de medidas adequadas, previamente estabelecidas em lei, com o único escopo de tornar possíveis sua reeducação e sua reinserção social.

Outra providência que cabe na hipótese de ato infracional praticado pela criança é a utilização do abrigo em entidade, a não implicar privação de liberdade. Verifica-se que a criança foi considerada pelo Estatuto como um ser, ainda, incapaz de refletir em profundidade o ato cometido e, portanto, alvo de medidas que visem à sua proteção.

Por outro lado, com relação à conduta do adolescente, há que se observar ser ele merecedor de tratamento mais rigoroso, podendo haver privação de sua liberdade, desde que observado o devido processo legal.

Nesta ótica, analisando-se o elenco das medidas socioeducativas, resta evidenciado, dentre as que restringem a liberdade dos adolescentes, que a liberdade assistida se mostra com as melhores condições de êxito em razão de seu desenvolvimento ser direcionado a interferir na realidade familiar e social do adolescente, tencionando resgatar, mediante apoio técnico, as suas potencialidades.

A internação, por sua vez, pode ser visualizada como a medida socioeducativa com as piores condições para alcançar resultados positivos. Com efeito, a partir da segregação e da inexistência de projeto de vida, os adolescentes internados acabam ainda mais distantes da possibilidade de um desenvolvimento

sadio, mormente ante a falta de estrutura da maioria das entidades para aplicar corretamente a medida.

Pontua-se, sobre isso, a obrigação do Estado de criar mecanismos a fim de evitar que os menores cometam atos infracionais; deve, ainda, envolver em suas ações a família e a sociedade. Não basta o Estado criar normas rígidas com o fito de punir exemplarmente os que transgridem a norma, vez que medidas desse porte são meramente paliativas, não afastam os problemas que levam os menores à prática de atos infracionais.

Conforme preleciona Paulo Afonso Garrido de Paula,

[...] para validação do direito da criança e do adolescente é mister uma tutela jurisdicional que atenda às suas particularidades, que respeite sua concepção, que realmente adote os princípios fundamentais e que seja essencialmente inclusiva, servindo de instrumento de transposição da marginalidade para a cidadania⁷.

Ao absorver os princípios da doutrina da proteção integral, o legislador do Estatuto fez por reconhecer, de forma justa, que a maneira mais eficaz de se prevenir a criminalidade em questão consiste no superar a situação de marginalidade experimentada hoje pela maioria das crianças e dos adolescentes brasileiros, através da efetivação dos direitos constitucionais.

O Estatuto da Criança e do Adolescente enumerou várias ações visando à proteção de interesses dos menores infratores, dentre as quais, ações destinadas a promover reformas em entidades de atendimento; ações destinadas a realizar a construção de casas de abrigo e internação; serviços de assistência social visando à proteção da família, da maternidade, da infância e da adolescência; escolarização e profissionalização dos adolescentes privados de liberdade; sem prejuízo de outras hipóteses.

Ressalte-se que, se as medidas socioeducativas forem aplicadas nos moldes preconizados pelo Estatuto, há uma grande chance de os adolescentes infratores serem reestruturados e reintegrados à sua própria família e à comunidade, desde que seja enfatizado o caráter educativo, pedagógico e ressocializante.

⁷PAULA, Paulo Afonso Garrido de. *Direito da criança e do adolescente e tutela jurisdicional diferenciada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 38.

A imposição de medidas aos adolescentes infratores busca, primordialmente, reabilitá-los, para que possam alcançar a maioridade, recuperados. É inegável que, dependendo da gravidade da infração praticada ou do grau de comportamento da personalidade do agente, sua segregação total (internação) ou parcial (semiliberdade) pode assegurar tranquilidade e segurança à sociedade. “Observa-se o caráter educativo e ressocializador para o menor e o caráter protetivo para a sociedade”⁸.

Nota-se, ainda, que a sociedade e os meios de comunicação vinculam, de forma rotineira, o uso de drogas relacionado à delinquência juvenil. Essa constatação social torna imprescindível a criação de programas preventivos direcionados especificamente para os adolescentes, sobretudo por meio de alternativas mais efetivas de articulação e atendimento.

Segundo o levantamento realizado pelo Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (ILANUD), é expressiva a quantidade de usuários de drogas entre os adolescentes privados de liberdade no país: em 2002, 85,6% faziam uso antes da apreensão, especialmente de maconha, (67,1%); álcool, (32,4%); cocaína/*crack*, (31,3%) e inalantes, (22,6%)⁹.

Um Relatório elaborado pela Coordenadoria da Infância e da Juventude, juntamente com a Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente – FUNDAC, no Estado da Paraíba, durante os meses de setembro a novembro de 2009, nos quatro Municípios onde as Unidades de Internação com Privação de Liberdade ao Adolescente em Conflito com a Lei estão localizadas, revelou um índice alarmante: “no que se refere ao uso de drogas, 70% deles afirmaram serem usuários”¹⁰.

O objetivo do relatório supramencionado foi retratar a realidade no Estado, para que, a partir deste registro, um esforço conjunto dos Poderes Públicos, através das políticas voltadas para a valorização da dignidade humana, possa efetivar maior agilidade e qualidade na prestação jurisdicional aos adolescentes infratores.

⁸SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescente em conflito com a lei*: da indiferença à proteção integral, uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 76.

⁹MARTINS, Mayra Costa; PILLON, Sandra Cristina. *A relação entre a iniciação do uso de drogas e o primeiro ato infracional entre os adolescentes em conflito com a lei*. Disponível em: <http://www.abead.com.br/artigos/arquivos/relacao_drogasatoinfracional.pdf>. Acesso em: 12 set. 2010.

¹⁰PARAÍBA. Tribunal de Justiça. *Diagnóstico: adolescente em conflito com a lei*. Disponível em: <<http://www.tjpb.jus.br/portal/page/portal/tj/home/conteiner?pid=124>>. Acesso em: 14 set. 2010.

Outro ponto da problemática em tela consiste na ausência do Estado no que se refere à disponibilização de estabelecimentos adequados para receber os menores infratores. As entidades abrigadoras e os locais de internação de menores devem ser fiscalizados pelo Magistrado, pelo Promotor de Justiça e pelos Conselheiros Tutelares, aferindo-se as condições de atendimento, dentre as quais, instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança; a regular destinação de verbas; o oferecimento de escolarização e profissionalização; a preservação dos vínculos familiares, entre outras.

O contexto atual demonstra que têm prevalecido situações inteiramente contrapostas àquelas dispostas no plano normativo. A Resolução 46, de 29 de outubro de 1996, regulamenta a execução da medida socioeducativa de internação prevista na Lei nº 8.069/90. Essa norma regulamentadora foi estabelecida pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e tem como conteúdo regras a serem aplicadas nas unidades de internação de menores infratores.

Trata-se de um documento que busca efetivamente proteger os direitos dos adolescentes, tendo em vista que a maioria das medidas de internação vêm sendo aplicadas em desobediência aos preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente, tendo como consequência, em alguns Estados, um exorbitante número de menores internados em estabelecimentos incompatíveis com o disposto na lei.

Portanto, evidencia-se que a falta de obediência dessas obrigações, constatada por meio de fiscalização, pode levar à propositura de ação civil pública, visando sujeitar o Poder Público ao seu cumprimento.

3.2 A dignidade humana de crianças e adolescentes como Cláusula Pétrea

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que a criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais. Trata-se de uma norma programática, como várias outras previstas no Estatuto, a estabelecer princípios cujo comando emana diretamente da Constituição Federal ao preceituar os direitos e garantias individuais e ao tutelar a cidadania.

Reproduzindo princípios constantes da Declaração Universal dos Direitos da Criança, das Regras Mínimas da ONU para a Administração da Justiça de

Menores e da Convenção sobre os Direitos da Criança, o artigo 18 do ECA assevera que “é dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor”.

É preciso reforçar que, ao fixar o dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, o Estatuto da Criança e do Adolescente considerou que esta função não se limita aos pais e aos responsáveis legais, estendendo-se a qualquer pessoa que tenha conhecimento de algum abuso ou desrespeito à dignidade da criança e do adolescente, devendo comunicá-lo ao Ministério Público, que tem a obrigação legal de propor as medidas judiciais e extrajudiciais necessárias.

A grande mudança que o Estatuto trouxe, em relação ao Judiciário, pode ser assim resumida: antes, falhando a família, a sociedade e o Estado, a criança e o adolescente afetados eram juridicamente considerados ‘em situação irregular’; agora, “se crianças e adolescentes forem afetados em seus direitos, quem está em situação irregular é quem ameaçou ou violou tais direitos”¹¹.

A opção no sentido de a nova lei vir a servir de instrumento para assegurar às crianças e aos adolescentes a satisfação de suas necessidades básicas certamente trouxe efeitos positivos, via justiça social, no pertinente à diminuição da criminalidade infantojuvenil.

Neste sentido, a prevenção da criminalidade e a recuperação do menor infrator se darão como quer o Estatuto, com a efetivação das políticas sociais básicas, das políticas sociais assistenciais (em caráter supletivo) e dos programas de proteção especial (destinados às crianças e aos adolescentes em situação de risco pessoal e/ou social), ou seja, com o Estado vindo a cumprir seu papel institucional e indelegável de atuar concretamente na área da promoção social.

As medidas socioeducativas impostas ao menor infrator devem ser concebidas em consonância com os elevados objetivos da sua reeducação, sendo relevantes para a obtenção desse resultado o respeito à sua dignidade como pessoa humana e a adoção de posturas demonstrativas de justiça.

Cumprе consignar que a legislação que fornece as diretrizes sobre os procedimentos a respeito do menor, evidentemente, não é suficiente para expurgar a gravidade dos problemas sociais brasileiros e garantir as oportunidades para o desenvolvimento saudável do menor.

Verifica-se que o problema, envolvendo a criança e o adolescente,

¹¹ISHIDA, Válter Kenji. *Estatuto da criança e do adolescente: doutrina e jurisprudência*. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 140.

não é legislativo, e sim da execução das normas traçadas pela legislação. Nesse caso, a questão é concentrada na administração pública e na participação da comunidade com a execução de políticas públicas que visem a dar o integral cumprimento ao que foi estabelecido no capítulo da ordem social e na legislação menorista.

A responsabilidade pelas políticas públicas afetas à criança e ao adolescente é das três esferas governamentais, União, Estados e Municípios, bem como das entidades não governamentais. A omissão das autoridades públicas implica responsabilidade e a obrigação de fazer pode ser concretizada por meio de ação civil pública.

O próprio Estatuto da Criança e do Adolescente prevê algumas funções típicas para o Ministério Público, como, por exemplo, o zelo pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e aos adolescentes; a inspeção de entidades públicas e particulares com adoção das providências necessárias e a expedição de recomendações visando à melhoria dos serviços, fixando prazo razoável para sua perfeita aplicação.

Valendo-se da experiência do art. 1º da Lei nº 7.347/1985, o legislador inseriu, no art. 208 do Estatuto da Criança e do Adolescente, rol de temas que podem ser tutelados por intermédio de ação civil pública. Apesar de a Constituição Federal permitir a defesa de qualquer interesse metaindividual por intermédio da ação civil pública, nota-se que foi dada uma importância no sentido de definir quais sejam os interesses mais relevantes em sede de defesa coletiva da infância e da juventude.

4 Efetividade da ação pública em defesa da dignidade de crianças e adolescentes infratores

4.1 Inquérito civil público e Audiências públicas

O inquérito civil foi concebido na lei da ação civil pública como um procedimento de investigação de atribuição exclusiva do Ministério Público para a verificação da existência de lesão ou ameaça de lesão a direito transindividual.

Hugo Nigro Mazzili define o inquérito civil da seguinte forma:

É uma investigação administrativa prévia a cargo do Ministério Público, que se destina basicamente a colher elementos de convicção

para que o próprio órgão ministerial possa identificar se ocorre circunstância que enseje eventual propositura de acção civil pública ou coletiva ¹².

A atuação administrativa do Ministério Público, especificamente no inquérito civil público previsto na Lei nº 7.347/85, demonstra a possibilidade de se solucionar o conflito sem a necessidade de provocar a máquina jurisdiccional, contribuindo para confirmar a potencialidade da solução extrajudicial.

Muitas vezes, a mera instauração do inquérito civil público resulta na solução do conflito, ou porque a conduta lesiva ao direito transindividual nem sequer se inicia, ou porque seus efeitos maléficos são plenamente reparados, tornando ausente o interesse jurídico de se propor a acção judicial.

Assim, a finalidade do inquérito civil, no respeitante ao Estatuto da Criança e do Adolescente, é reunir provas que comprovem a violação de direito individual, difuso ou coletivo, pertencente à criança ou ao adolescente.

A audiência pública é um importante instrumento do Estado Democrático de Direito, permitindo-se ao público que conheça as medidas que lhe dizem respeito e se manifestem sobre elas.

O que caracteriza a audiência pública é a existência do debate oral e informal, embora ordenado pelo órgão que a preside, sobre uma medida administrativa qualquer que tenha repercussão social.

Na audiência pública, ao mesmo tempo em que se informa o teor e as implicações da medida administrativa analisada, consulta-se a opinião sobre o assunto sem, contudo, haver a vinculação da vontade do administrador, posto que, na audiência pública, se tenha voz, mas não, voto.

Dentre as funções das audiências públicas, destacam-se: a) permite ao administrado verificar objetivamente a razoabilidade da medida administrativa; b) é um mecanismo idôneo de formação de consenso da opinião pública a respeito da juridicidade e conveniência de uma atuação do Estado; c) garante a transparência dos procedimentos decisórios do Estado; d) é um elemento de democratização do exercício do poder; e) é um modo de participação cidadã na gestão da coisa pública, concretizando os princípios políticos e constitucionais de democracia participativa; f) tem uma importante função preventiva, pois pode evitar os prejuízos causados por uma intervenção administrativa inadequada.

¹²MAZZILLI, Hugo Nigro. *O inquérito civil*. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 46.

As audiências públicas podem, portanto, ser utilizadas para motivar a participação do Poder Público, em conjunto com os demais entes da sociedade com o fito de estabelecer políticas públicas de atendimento aos direitos de crianças e adolescentes, identificando os principais problemas em determinada região e propondo planos de atuação nas respectivas áreas deficientes.

As Assembleias Legislativas dos Estados também podem realizar audiências públicas, buscando debater e apresentar propostas direcionadas ao melhor atendimento de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas. Para obter resultados satisfatórios nas unidades de internação torna-se imprescindível sensibilizar a sociedade civil, com o intuito de traçar políticas públicas de perspectiva de vida sem violência para adolescentes infratores, bem como fazer com que as autoridades repensem os seus mecanismos direcionados para esses jovens.

Nota-se que a cotidiana defesa dos direitos transindividuais permite ao Ministério Público dar importantes contribuições para a Administração Pública, de modo que essa possa atingir melhor os seus objetivos. A promoção de políticas públicas pode ser um interessante meio de solução e prevenção de conflitos de natureza transindividual.

O que realmente interessa nesse tipo de intervenção do Ministério Público é a possibilidade de a Instituição atuar além dos estritos limites das situações conflituosas que lhe são apresentadas no cotidiano. Para tanto, podem ser utilizados o inquérito civil, o compromisso de ajustamento de conduta, a recomendação, a celebração de convênios com outras Instituições, a participação em Conselhos e em fóruns da sociedade.

Tem sido uma prática bastante salutar a celebração de convênios entre o Ministério Público e outras instituições públicas e privadas para fins de consecução de um objetivo comum. Além dos convênios de cooperação técnica com Universidades, Institutos científicos, e órgãos públicos específicos, existem os convênios celebrados para a atuação integrada do Ministério Público com os demais entes com o fito de promover uma determinada política pública, como, por exemplo, no caso da implementação em Pernambuco do programa de trabalho educativo do adolescente ¹³.

¹³Tal programa foi estabelecido formalmente em 17 de setembro de 1997 entre o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Estado de Pernambuco, o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, a Cruzada de Ação Social, a Legião Assistencial do Recife – LAR e a Fundação da Criança e do Adolescente – FUNDAC visando conjugar esforços para a elaboração e a organização de um programa relativo ao trabalho educativo do adolescente.

4.2 Ministério Público e os Termos de Ajustamento de Conduta (TACs)

O compromisso de ajustamento de conduta foi introduzido no nosso ordenamento jurídico através do art. 211 da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e do art. 113 da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), que acrescentou o § 6º ao art. 5º da Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública). “Tal instituto enseja a conciliação pré-processual de direitos que são em essência indisponíveis”¹⁴.

O termo de compromisso de ajustamento de conduta está intimamente relacionado à questão da indisponibilidade do direito reivindicado em juízo. Por tratar de direitos transindividuais ou individuais homogêneos, os acordos em sede de ação civil pública devem ser analisados com bastante cautela, haja vista que os bens juridicamente tutelados pertencem a uma coletividade, não a uma só pessoa que pode transigir a exigibilidade de seus direitos sem o consentimento de outras pessoas.

O TAC é uma ferramenta alternativa para solucionar a querela, possibilitando aos interessados e aos órgãos públicos que fixem um compromisso de ajustamento de conduta, ou seja, é uma figura transaccional e que pode não apenas prevenir o litígio, como pode por fim a uma ação em andamento, resolvendo a questão.

Ressalte-se que o TAC é uma das formas de composição do conflito, ou seja, traz a natureza de celeridade, de economia e de efetividade, haja vista que, caso seja descumprido, prevê sanções.

O Ministério Público tem um papel de protagonista na celebração de termos de ajuste de conduta, de acordo com o novo papel que a ele foi assegurado pelo ordenamento jurídico brasileiro, em vista da valorização das suas atribuições extrajudiciais.

O compromisso de ajustamento de conduta pode versar sobre qualquer obrigação de fazer ou de abster-se, atinente ao zelo de quaisquer interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, o que inclui, basicamente, o meio ambiente; o consumidor; a ordem urbanística; o patrimônio cultural; a ordem econômica e a economia popular; interesses de crianças e adolescentes; quaisquer outros interesses transindividuais.

Todos têm legitimidade para figurar como obrigado no ajustamento de

¹⁴RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p.120.

conduta: as pessoas naturais, as pessoas jurídicas de direito privado e as de direito público, bem como os órgãos públicos sem personalidade jurídica. Qualquer pessoa física ou jurídica, causadora efetiva ou potencial de danos a interesses transindividuais, pode comparecer como compromitente num TAC. Nessa qualidade, mesmo o Estado pode submeter-se a compromisso de ajustamento de conduta, desde que regularmente tomado por um outro órgão público.

O ajustamento de conduta versa sobre a possibilidade da reparação ou da prevenção de um determinado dano a um direito transindividual por uma conduta ou por uma omissão específica. O obrigado é o autor do comportamento ou o responsável pelos danos dele decorrentes, sendo necessário que haja a delimitação da ação ou omissão, da dimensão do dano existente ou potencial, de modo que reste evidenciado que as obrigações pactuadas possam realmente atender a defesa dos direitos em discussão.

Quando se trata do Poder Público, o compromisso pode ser firmado, inclusive, “para estabelecer condições temporais e orçamentárias para a efetiva implementação de uma determinada política pública, cuja inexistência resulte em violação ou promoção inadequada de direitos transindividuais”¹⁵.

O que poderia ser discricionário passa dessa forma a ser uma atividade vinculada pela livre e espontânea vontade do Poder Público traduzida no compromisso. Por exemplo, pode, no ajustamento de conduta, o Município assumir a obrigação de construir dentro de certas condições uma casa abrigo para menores ou se comprometer a dotar um hospital público de determinados equipamentos de saúde, clínica para recuperação de viciados em drogas, dentre outras ações.

O ajustamento de conduta tem os seguintes efeitos principais: a) a determinação da responsabilidade do obrigado pelo cumprimento do ajustado; b) a formação do título executivo extrajudicial; c) a suspensão do procedimento administrativo no qual foi tomado, ou para o qual tenha repercussão; d) o encerramento da investigação após o seu cumprimento.

O Ministério Público do Estado de Goiás, por exemplo, firmou termo de compromisso com pessoas jurídicas de direito público do Estado e do Município, visando à implementação de Consórcio de Mútua Cooperação Técnico-

¹⁵FRANCHEISEN, Luíza. *Ministério Público e políticas públicas para a concretização da ordem social constitucional*. Dissertação apresentada no Mestrado em Direito Constitucional da PUC/SP em 1999. p. 116.

operacional e Financeira. O objetivo do TAC foi viabilizar o pleno funcionamento das Unidades de Internação para adolescentes autores de atos infracionais, residentes e domiciliados nos municípios de Luziânia, Novo Gama, Santo Antônio do Descoberto, Águas Lindas de Goiás, Cidade Ocidental e Valparaíso de Goiás, nas unidades CASEIAM – Centro de Apoio Socioeducativo de Internação de Adolescentes e CASE – Centro de Atendimento Socioeducativo, ambos situados em Luziânia – GO.

É notório o fato de que a situação das entidades de internação se mostra, no mais das vezes, caótica, tornando-se verdadeiramente um descaso do poder público e, diga-se, infelizmente, da sociedade, com os direitos dos menores infratores nelas recolhidos. Assim, a atuação do Ministério Público representa importante papel de transformação dessa realidade social, sendo o termo de ajustamento de conduta um instrumento essencial e eficaz a colaborar nesta árdua empreitada.

Assim, ao firmar os compromissos de ajustamento de conduta, o órgão público atinge de forma célere o objetivo que seria alcançado com a ação civil pública, sem a necessidade de levar a questão ao Poder Judiciário, uma vez que o termo não é colhido, nem precisa ser homologado em juízo. Ademais, a efetividade do conteúdo do compromisso será verificada por meio da fiscalização do seu cumprimento, que cabe a todos os legitimados interessados.

Conclui-se que o compromisso de ajustamento de conduta apresenta notórias vantagens sobre a ação coletiva, porque permite uma solução negociada para grande parte das lesões transindividuais; isso ajuda poderosamente a descongestionar a Justiça, bem como garante mais eficaz acesso dos lesados à tutela individual e coletiva de seus interesses.

Contudo, cumpre salientar que o ajuste de conduta não objetiva substituir a atividade jurisdiccional que, inclusive, já conta com mecanismos mais eficientes para a garantia desses direitos, mas complementá-la nos casos em que a solução negociada se revele mais apropriada.

Identifica-se, portanto, a importância dos termos de ajustamento de conduta no que se refere à fiscalização das políticas públicas, notadamente as que dizem respeito à proteção e ao desenvolvimento de adolescentes infratores. A realidade das entidades de internação, no Brasil, é assustadora se comparada ao modelo pretendido pelo legislador do Estatuto e pelo constituinte de 1988, que elevou a dignidade da pessoa humana como princípio central de todo o ordenamento jurídico brasileiro.

Em razão dessa constatação, o termo de ajustamento de conduta surge como um dos instrumentos mais eficazes a adequar o poder público aos ditames da lei e determinar o cumprimento de obrigações de fazer que supram a omissão verificada quanto a políticas públicas ligadas aos menores, implantando-se um sistema de garantias compatível com a dignidade da pessoa humana e que, ao mesmo tempo, leve em consideração a peculiar situação de desenvolvimento das crianças e adolescentes.

4.3 Jurisprudência dos Tribunais brasileiros

Tendo em conta que a própria Constituição Federal atribuiu, por meio de seu art. 227, prioridade absoluta no trato das questões inerentes à infância e à juventude, obviamente que os órgãos incumbidos do exercício das funções legislativa e jurisdicional devem adotar as providências cabíveis no sentido de assegurar o efetivo cumprimento do comando advindo da Lei Maior, inclusive no trato processual de conflitos de interesses envolvendo crianças e adolescentes.

Dentre os princípios processuais que têm como escopo dar efetividade ao comando advindo da Magna Carta, destaca-se aquele inserto no art. 145 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que dispõe acerca da criação, por Estados e Distrito Federal, de “varas especializadas e exclusivas da infância e da juventude”. Trata-se de regra típica de organização judiciária que tem por fim assegurar a materialização da proteção integral da criança e do adolescente dentro do processo.

Vê-se que a ação civil pública que tenha por objetivo reprimir ou impedir danos aos direitos da criança e do adolescente constitui exceção, visto que, diferentemente das demais ações civis públicas que visam a resguardar outros direitos difusos e coletivos, não deverão ser ajuizadas perante as varas da Fazenda Pública do lugar onde ocorreu o dano, mas sim, perante o Juízo da Infância e da Juventude do local da ação ou omissão.

Nos termos do art. 209 da Lei nº 8.069/90, as ações para proteção judicial dos interesses individuais, difusos e coletivos de crianças e adolescentes serão propostas no foro do local onde ocorreu ou deva ocorrer a ação ou omissão, cujo juízo terá competência absoluta para processar a causa, ressalvadas a competência da Justiça Federal e a competência

originária dos Tribunais Superiores, ou seja, caso a ação civil pública vise à tutela da infância e da juventude, a competência será do juiz do local em que a ação foi praticada.

De acordo com o exposto, é importante ressaltar o entendimento das cortes brasileiras acerca da matéria, haja vista que elas são responsáveis pela análise e pelo julgamento das demandas, assim, buscam dar efetividade ao que a norma dispõe. Nesse ínterim, é possível observar decisões interessantes, a exemplo de um entendimento firmado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais onde houve o reconhecimento da Vara da Infância como sendo a esfera competente para o julgamento da Ação Civil Pública referente ao interesse do menor¹⁶.

A tutela individual dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes é sempre considerada como direito socialmente relevante, estando permanentemente à proteção pelo Ministério Público. O traço marcante desses direitos fundamentais, que concretizam o princípio constitucional da proteção integral, é o de ser considerado como indisponível, seja no plano individual ou transindividual. Nenhuma interpretação jurídica ou lei hierarquicamente inferior podem trazer restrições, de modo a negar efetividade jurídica a direitos afetos às crianças e aos adolescentes, garantidos constitucionalmente¹⁷.

¹⁶EMENTA - AÇÃO CIVIL - INTERESSE DE MENOR - COMPETÊNCIA DA VARA DA INFÂNCIA - ARTIGOS 148 E 209 DO ECA - DESIGNAÇÃO DE AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO - AUSÊNCIA DE PREJUÍZO - CERCEAMENTO DE DEFESA - IMPOSSIBILIDADE, TODAVIA, DE IMPEDIR AS PARTES DE SOLICITAR A PRODUÇÃO DAS PROVAS QUE ENTENDEM PERTINENTE À SOLUÇÃO DAS QUESTÕES POSTAS ANTES MESMO DA SUA CITAÇÃO. Nos termos dos artigos 148 e 209 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1.990), a competência para julgar ação civil pública cuidando de interesse afeto à criança e ao adolescente é absoluta e afeta à Vara da Infância e Juventude do foro do local onde ocorreu ou deva ocorrer a ação ou omissão na qual se funda a ação, prevalecendo a especial sobre as normas gerais da lei processual. A ausência de qualquer prejuízo para as partes afasta a arguição de nulidade do processo. [...]. (TJMG: 1.0702.04.137001-7/001(1) - Relator(a): Wander Marotta - Julgamento: 16/11/2004 - Publicação: 07/12/2004.

¹⁷EMENTA - AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. TUTELA DE INTERESSE INDIVIDUAL INDISPONÍVEL. POSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DE MÁXIMA PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE. INOCORRÊNCIA DE LITISPENDÊNCIA E DE AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. RECURSO PROVIDO. A interpretação harmônica do artigo 227 e 129, inciso IX, ambos da Constituição da República e do artigo 201, inciso V, do Estatuto da Criança e Adolescente, autoriza a conclusão de que o Ministério Público possui legitimidade para defender interesse individual indisponível de criança e adolescente, via ação civil pública. Entender o contrário significa fragilizar a efetivação dos direitos fundamentais e dificultar a defesa em juízo de crianças e adolescentes que tenham individualmente seus direitos fundamentais ameaçados ou lesados, afastando, pois, a essência protetiva do artigo 227 da Constituição da República. (Precedente do Superior Tribunal de Justiça: Resp n. 147.473/SC) - Data do acórdão: 23/06/2005. Data da publicação: 26/08/2005.

Convém salientar, também, que não existe prerrogativa de foro para o julgamento de ação civil pública. Assim, ainda que a ação seja proposta contra chefe do poder executivo, seja federal, estadual ou municipal, a ACP deve ser processada na primeira instância.

Uma importante decisão adveio do Conselho da Magistratura, num caso de ação civil pública em face do Distrito Federal onde, além de ter sido fixada a competência da Justiça da Infância e da Juventude, determinou-se a inclusão no orçamento de dotação para a construção de casas destinadas ao internamento de menores infratores, em razão da precariedade dos estabelecimentos existentes no Distrito Federal¹⁸. Trata-se de afastar a alegação estatal de que o Judiciário estaria invadindo critérios administrativos de conveniência e oportunidade e ferindo regras orçamentárias, enfatizando valores hierarquizados em nível elevadíssimo, aqueles atinentes à vida digna dos menores.

As normas fixadas pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente são claras ao exigir uma atuação positiva do Poder Público, não cabendo a este permanecer inerte, sob eventual alegação de que ainda não é conveniente ou oportuna a observância das mesmas. Por outro lado, hoje, não há mais que se falar em intromissão do Poder Judiciário na área de atuação do Poder Executivo, em especial quando se trata de programa de promoção e proteção dos direitos de crianças e adolescentes, pois estes direitos estão preservados pela garantia constitucional da absoluta prioridade.

O Ministério Público pode e deve exigir condutas para que as obrigações contidas em normas constitucionais garantidoras de direitos individuais, coletivos e difusos do segmento infantojuvenil possam ser efetivadas, como é o caso da instalação de abrigo próprio para o recebimento de menores infratores em regime socioeducativo.

Ademais, segundo o art. 123 do Estatuto da Criança e do Adolescente, a internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração. Já o artigo 124 do Estatuto estabelece que são direitos do adolescente privado de liberdade, dentre outros, o de permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsável, habitar

¹⁸Classe do Processo: APELAÇÃO APE6292 DF. Registro do Acórdão Número: 63835. Data de Julgamento: 16/04/1993. Órgão Julgador: Conselho da Magistratura. Relator: Luiz Cláudio Abreu. Publicação no DJU: 26/05/1993. p. 20.017.

alojamento em condições de higiene e salubridade, receber escolarização e profissionalização.

Após apurar, por meio de procedimento administrativo, que adolescentes infratores estavam cumprindo medida socioeducativa juntamente com imputáveis que cumprem penas de detenção e reclusão, o Ministério Público de Araguaína (TO) ajuizou ação civil pública contra o Estado de Tocantins para a implantação de unidade especializada de internação de adolescente infrator. Constatou-se que os jovens que deveriam cumprir medida socio-educativa em uma instituição adequada, estavam submetidos a regime prisional muito semelhante ao aplicado aos condenados à pena de reclusão¹⁹.

Desta forma, estes julgamentos demonstram que as cortes brasileiras se preocupam com a efetividade de suas decisões em sede de Ação Civil Pública, como forma de efetivação da proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes, principalmente os que cumprem medidas socioeducativas, com especial atenção à dignidade do jovem infrator, ressaltando a importância do carácter pedagógico e educativo daquelas medidas.

5 Considerações finais

O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Constituição Federal estabelecem uma série de princípios aptos a tutelar os direitos e garantias da população infantojuvenil. O presente artigo procurou aprofundar a situação do menor em conflito com a lei e a garantia de seus direitos quando recolhidos pelo Estado.

A tutela dos jovens que recebem reprimenda estatal, hoje, se encontra amparada por um amplo arcabouço jurídico, sustentado pelos princípios constitucionais, legislação ordinária e até pelos ordenamentos internacionais. Toda essa gama de normas visa à proteção dos menores infratores contra situações que afetem a sua saúde, segurança e, especialmente, a sua dignidade nas unidades de internação e nos abrigos.

Com a constatação de que o jovem em conflito com a lei não tem seus direitos básicos assegurados e necessita de cuidados especiais para o seu melhor desenvolvimento e reintegração, o Ministério Público e a sociedade poderão

¹⁹FIORI JUNIOR, Sidney. Ação civil pública para implantação de unidade especializada de internação de adolescente infrator. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 13, n. 1864, 8 ago. 2008. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/16863>>. Acesso em: 29 out. 2010.

cobrar do poder público a primazia dos direitos da criança e do adolescente, defendida pela doutrina adotada no Estatuto e reconhecida mundialmente, diante da notoriedade dos problemas enfrentados no atendimento de crianças e adolescente em diversos países.

Desta forma, depreende-se que a colaboração da sociedade e o trabalho sério, aliado à credibilidade da instituição do Ministério Público, podem fortalecer e transformar a realidade vivida por esses jovens atualmente, criando uma sociedade mais justa e capaz de desenvolver-se com harmonia. Ressocializar e dar condições dignas de vida ao jovem em conflito com a lei é questão que envolve toda a esfera social e precisa ser discutida, principalmente nos momentos em que se busca solucionar o problema da criminalidade infantojuvenil, propondo temas como a redução da maioridade penal.

Sob esse prisma, defendeu-se, neste ensaio, a utilização da ação civil pública como meio processual capaz de exigir que as medidas socioeducativas alcancem os objetivos de ressocialização e de reinserção social dos menores em conflito com a lei. Assim, a efetividade e excelência dessas medidas somente se fará presente quando propiciar aos jovens infratores a oportunidade de deixarem de ser meras vítimas da sociedade injusta em que vivemos para se constituírem em agentes transformadores desta mesma realidade.

Referências

FIORI JUNIOR, Sidney. Ação civil pública para implantação de unidade especializada de internação de adolescente infrator. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 13, n. 1864, 8 ago. 2008. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/16863>>. Acesso em: 29 out. 2010.

FRANCHEISEN, Luíza. *Ministério Público e políticas públicas para a concretização da ordem social constitucional*. Dissertação apresentada no Mestrado em Direito Constitucional da PUC/SP em 1999.

ISHIDA, Válter Kenji. *Estatuto da criança e do adolescente: doutrina e jurisprudência*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Tutela inibitória: individual e coletiva*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MARTINS, Mayra Costa; PILLON, Sandra Cristina. *A relação entre a iniciação do uso de drogas e o primeiro ato infracional entre os adolescentes em conflito com a lei*. Disponível em: <http://www.abead.com.br/artigos/arquivos/relacao_drogasatoinfracional.pdf>. Acesso em: 12 set. 2010.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 17 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004.

_____. *O inquérito civil*. São Paulo: Saraiva, 1999.

MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. O Código Modelo de processos coletivos para os países ibero-americanos. In: MAZZEI, Rodrigo; NOLASCO, Rita Dias (Coord.). *Processo civil coletivo*. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. *Estatuto da criança e do adolescente comentado*. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 1998.

PARAÍBA. Tribunal de Justiça. *Diagnóstico: adolescente em conflito com a*

lei. Disponível em: <<http://www.tjpb.jus.br/portal/page/portal/tj/home/container?pid=124>>. Acesso em: 14 set. 2010.

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

RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescente em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral, uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.