

**FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS
FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO**

LUÍS LEONEL COSTA RODRIGUES

**IMPACTOS DA PANDEMIA DE CORONAVÍRUS NA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS
SOCIOEDUCATIVAS DE INTERNAÇÃO E SEMILIBERDADE
NO RIO GRANDE DO SUL (2020-2022)**

PORTO ALEGRE

2023

Luís Leonel Costa Rodrigues

IMPACTOS DA PANDEMIA DE
CORONAVÍRUS NA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS
SOCIOEDUCATIVAS DE INTERNAÇÃO E
SEMILIBERDADE NO RIO GRANDE DO SUL
(2020-2022)

Dissertação apresentada ao curso Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais e Fundação Perseu Abramo, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas.

Orientador/a: Prof. Me. Rafael Breda Justo

Porto Alegre

2023

Ficha Catalográfica

RODRIGUES, Luís Leonel Costa

Impactos da pandemia de coronavírus na execução das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade no Rio Grande do Sul (2020-2022) / Luís Leonel Costa Rodrigues. Porto Alegre: FLACSO/FPA, 2023.

76 f.:il

Dissertação (Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas), Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Fundação Perseu Abramo, Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas, ano.

Luís Leonel Costa Rodrigues

IMPACTOS DA PANDEMIA DE
CORONAVÍRUS NA EXECUÇÃO DAS
MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE
INTERNAÇÃO E SEMILIBERDADE NO
RIO GRANDE DO SUL (2020-2022)

Dissertação apresentada ao curso
Maestría Estado, Gobierno y Políticas
Públicas, Faculdade Latino-Americana de
Ciências Sociais, Fundação Perseu Abramo,
como parte dos requisitos necessários à
obtenção do título de Magíster en Estado,
Gobierno y Políticas Públicas.

Aprovada em

Prof. Me. Rafael Breda Justo
FLACSO Brasil/FPA

Profa. Josemeire Alves Pereira
FLACSO Brasil/FPA

Profa. Leila Marchezi Tavares Menandro
PPGPS UFES

Profa. Talita Prada
UFES

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à companheira de todas as horas

Sandra Fátima Hedler de Amorim

Aos pais

Edil José Sais Rodrigues

Nelci Costa Rodrigues (*in memorian*)

E ao irmão

Paulo Miguel Costa Rodrigues (*in memorian*)

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO – Brasil), à Fundação Perseu Abramo (FPA) e aos colegas e professores do Curso Maestría em Estado, Gobierno y Políticas Públicas (edição 2020), os quais além da aprendizagem foram companhias fundamentais na passagem por esses tempos de incertezas e Covid-19.

Agradecimentos especiais à equipe da Assessoria de Informação e Gestão (AIG) da Fundação de Atendimento Socioeducativo do Rio Grande do Sul, que desde a criação da FASE-RS até o presente tem contribuído de maneira relevante para o desenvolvimento de pesquisas acadêmicas na área.

Agradecimentos ao professor orientador Rafael Breda Justo e aos componentes da banca examinadora, as professoras Josemeire Alves Pereira, Leila Marchezi Tavares Menandro e Talita Prada.

“Se afastar do meu jardim os obstáculos que impedem o sol e a água de fertilizar a terra, logo surgirão plantas de cuja existência eu sequer suspeitava. Da mesma forma, o desaparecimento do sistema punitivo estatal abrirá, num convívio mais sadio e mais dinâmico, os caminhos de uma nova justiça.”

Louk Hulsman & J.B. de Celis

RESUMO

A presente dissertação estuda a privação da liberdade de jovens por meio do sistema socioeducativo, mais especificamente o caso do Rio Grande do Sul, frente à pandemia de Covid-19, de 2020 a 2022. A partir de uma breve contextualização histórica sobre as prisões e o controle social repressivo e da análise dos dados populacionais da Fundação de Atendimento Socioeducativo do Rio Grande do Sul (FASE-RS) constata-se uma significativa redução do número de jovens privados de sua liberdade como um dos principais impactos da pandemia de coronavírus, o que aponta para o cumprimento da legislação garantista brasileira (Constituição de 1988 / Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei Federal 8.069/1990 / Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Lei Federal 12.594/2012) e para a possibilidade de ações menos restritivas/punitivas por parte do Estado no tratamento dispensado a jovens envolvidos em situações problemáticas.

Palavras Chave: políticas públicas; políticas criminais; privação de liberdade; medidas socioeducativas de internação e semiliberdade; pandemia de coronavírus.

RESUMEN

Esta disertación estudia la privación de libertad de los jóvenes a través del sistema socioeducativo, más específicamente el caso de Rio Grande do Sul (Brasil), antes de la pandemia del Covid-19, de 2020 a 2022. A partir de un breve contexto histórico sobre las prisiones y el control social represivo y del análisis de datos de población de la Fundación del Servicio Socioeducativo de Rio Grande do Sul (FASE-RS), se puede ver una reducción significativa en el número de jóvenes privados de libertad como uno de los principales impactos de la pandemia del coronavirus, lo que apunta al cumplimiento de la legislación garantista brasileña (Constitución de 1988 / Estatuto del Niño y del Adolescente – Ley Federal 8.069/1990 / Sistema Nacional de Asistencia Socioeducativa – Ley Federal 12.594/2012) y a la posibilidad de acciones menos restrictivas/punitivas por parte del Estado en el tratamiento dado a los jóvenes involucrados en situaciones problemáticas.

Palabras clave: políticas públicas; políticas criminales; privación de libertad; medidas socioeducativo em régimen cerrado y semilibertad; pandemia de coronavirus.

ABSTRACT

This dissertation studies the deprivation of liberty of young people through the socio-educational system, more specifically the case of Rio Grande do Sul (Brazil), in the face of the Covid-19 pandemic, from 2020 to 2022. From a brief historical context on prisons and repressive social control and from the analysis of population data from the Socio-Educational Service Foundation of Rio Grande do Sul (FASE-RS), a significant reduction in the number of young people deprived of their freedom can be seen as one of the main impacts of the coronavirus pandemic, which points to compliance with the Brazilian guarantee legislation (Constitution of 1988 / Statute of Children and Adolescents – Federal Law 8.069/1990 / National System of Socio-Educational Assistance – Federal Law 12.594/2012) and for the possibility of less restrictive/punitive actions by the State in the treatment given to young people involved in problematic situations.

Keywords: public policies; criminal policies; deprivation of liberty; socio-educational measures in a closed regime and semiliberty; coronavirus pandemic.

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Média Populacional Anual da FASE-RS no Período 2010-2019	45
Gráfico 2 – Média Anual da População da FASE-RS no Período 2017-2021	49
Gráfico 3 – Média Anual da População da FASE-RS Efetiva no Período 2017-2021	49
Gráfico 4 – Queda de Ingressos na FASE-RS no Período 2019-2021	52
Gráfico 5 – População Jovem em Cumprimento de MSEs Privada de Liberdade No Brasil 2015-2021.....	55
Gráfico 6 – Médias Mensais da População Geral da FASE-RS no Primeiro Semestre de 2022.....	57
Gráfico 7 – Médias Mensais Efetivas da População da FASE-RS no Primeiro Semestre de 2022.....	57
Gráfico 8 – Médias Mensais da População da FASE-RS no Segundo Semestre de 2022.....	58

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Fontes Utilizadas na Pesquisa.....	17
Quadro 2 – População do RS e da FASE-RS por Cor/Raça.....	43
Quadro 3 – Decréscimo da Média Populacional na FASE-RS no primeiro trimestre de 2020	45
Quadro 4 – Decréscimo Populacional da FASE-RS por 100.000 Habitantes no período 2017-2021	53

LISTA DE SIGLAS

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
CEDICA – Conselho Estadual dos Direitos da Criança
CEGOV - Centro de Estudos Internacionais sobre Governo da UFRGS
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
COL – Círculo Operário Leopoldense
CF/1988 – Constituição Federal da República
DEE – Departamento de Economia e Estatística
EC – Emenda Constitucional
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
FASE – Fundação de Atendimento Socioeducativo
FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública
Febem – Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MMFDH – Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MP – Medida Provisória
MSEs – Medidas Socioeducativas
PL – Projeto de Lei
PPPs – Parcerias Público-Privadas
PEFS – Plano de Empregos, Funções e Salários
PEMSEIS – Programa Estadual de Medidas Socioeducativas de Internação e Semiliberdade
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RDH – Relatório de Desenvolvimento Humano
RRF – Regime de Recuperação Fiscal
SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SJDH – Secretaria de Justiça e Direitos Humanos
SJSPPS – Secretaria de Justiça e Sistemas Penal e Socioeducativo
SPGG – Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Supremo Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	ALGUMAS PALAVRAS SOBRE A PRISÃO	21
2.1	SOBRE O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO.....	28
3	A PRIVAÇÃO DE LIBERDADE DE JOVENS NUM PAÍS EM CRISE	
	AGRAVADA PELA PANDEMIA.....	30
4	OS JOVENS PRIVADOS DE LIBERDADE NO RIO GRANDE DO SUL.....	39
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	61
	REFERÊNCIAS.....	66

1 INTRODUÇÃO

“[...] se apostamos na possibilidade de deter o encadeamento do mal indefinidamente reproduzido, todas as renovações são possíveis.”

Louk Hulsman & J.B. de Celis

O debate em torno do tema da privação da liberdade de jovens - ou dispensando a metáfora, prisão¹ de jovens - tem sido recorrente na história brasileira, a partir de concepções inspiradas nas ideias de prevenção geral, defesa social e controle social das classes perigosas, destinadas às parcelas mais pobres e normalmente excluídas da população. Geralmente com um discurso moralizante, essas políticas de cunho jurídico-assistencialistas, caracterizaram um período de intervenção estatal e tutelar sobre a juventude, respaldado juridicamente pelos Códigos de Menores de Melo Matos (1927) e pelo Código de Menores (1979), elaborado pelos governos militares. Este discurso trazia a figura jurídica do “menor em situação irregular” e que reafirmou a ideologia do ‘menorismo’, categoria discriminatória, originada nos princípios do século XX, utilizada para classificar as crianças e jovens das classes populares, diferenciando-as daquelas das classes abastadas. Assim, o termo menor² “torna-se uma categoria jurídica e socialmente construída para designar a infância pobre – abandonada (material e moralmente) e delinquente” (RIZZINI, 2011, p.134), a qual vai sofrer a intervenção tutelar e repressiva do Estado.

A escolha do tema tem relação direta com minha experiência profissional, como Sociólogo concursado da Fundação de Atendimento Socioeducativo do Rio Grande do Sul (FASE-RS), desde outubro de 2001, trabalhando na área de planejamento, assessoria e estatísticas referentes à população em cumprimento de medidas socioeducativas (MSEs) de internação ou semiliberdade, o que permitiu um olhar continuado no que se refere à Fundação e sua dinâmica institucional, passando por diversos governos. A percepção de mudanças significativas na lotação das unidades com o advento do Covid-19 foi a motivação adicional

¹ Ressalta-se que se trata de prisão, sejam adotados os termos privação de liberdade, medida socioeducativa de internação, ou qualquer outra metáfora que procure suavizar a realidade das unidades socioeducativas brasileiras, em muitos casos com realidades até mais difíceis do que nas prisões de adultos. Um exemplo dessa realidade pode ser constatado em artigo de Lu Sodré (2019) sobre a Fundação Casa, disponível em: <https://www.brasilefato.com.br/especiais/especial-or-a-febem-nao-morreu>. Acesso em: 21 abr. 2022.

² Para uma abordagem mais completa sobre a concepção e utilização da categoria ‘menor’ ver a obra ‘*O que é menor*’, de Edson Passetti. (PASSETTI, 1985).

para delimitar com maior precisão o objeto da pesquisa. A partir de 2019 e durante o período pandêmico estudado, o afastamento relativo da FASE, para desempenhar mandato classista, possibilitou, de modo adicional, um contato mais estreito com os trabalhadores de todas as unidades socioeducativas e com os problemas enfrentados no cotidiano institucional, favorecendo a observação das mudanças em curso.

Esta pesquisa possibilitará uma visão quanto às políticas de privação de liberdade de jovens, de acordo com o ECA, no sistema socioeducativo gaúcho, durante o período pandêmico (2020-2022), permitindo verificar se houve aumento ou diminuição das ações estatais restritivas de liberdade para essa parcela da população. Os resultados interessam, além dos governos e instituições operadoras das MSEs e do sistema de justiça, para toda sociedade, servindo como subsídios e fonte argumentativa para a elaboração de políticas públicas não repressivas para importantes parcelas da população jovem, num projeto de sociedade que possa ser mais solidário e inclusivo.

A FASE-RS, por meio de sua Assessoria de Informação e Gestão (AIG), mantém desde 2002 um serviço permanente de elaboração de dados estatísticos relativos à população atendida, os quais além de servirem para o planejamento institucional servem para garantir a transparência do trabalho desenvolvido e para apoiar pesquisas de graduação, mestrado ou doutorado, normalmente em andamento junto à instituição. Essa base de dados, ininterrupta desde 2002, permite um olhar de longo prazo sobre as variações populacionais na FASE-RS.

Na AIG encontram-se Relatórios Anuais de Atividades, Relatórios de Gestão e fontes que foram cruciais para a realização deste trabalho, que se caracteriza como pesquisa documental. Segue-se um quadro dessas e de outras fontes utilizadas:

Quadro 1 - Fontes Utilizadas na Dissertação

Autor	Título	Período
FASE-RS AIG	Dados Quantitativos FASE-RS	2010-2022
FASE-RS AIG	População Diária da FASE-RS	2002-2022
FASE-RS	Relatórios de Atividades	2017-2021
FASE-RS	Relatório de Gestão	2011-2014
FBSP	Anuário Brasileiro de Segurança Pública	2018/2022
FBSP / IPEA	Atlas da Violência 2020	2020
FBSP	Atlas da Violência 2021	2021
SPGG-RS DEE	Panorama das Desigualdades de Raça/Cor no RS	2021
INESC	Balanço do Orçamento Geral da União 2021	2021
MMFDH	Levantamento Anual do SINASE 2017	2017
MMFDH/SNDCA/PNUD/UFRGS	Pesquisa de Avaliação do SINASE 2020	2020
PNUD ONU	Relatórios de Desenvolvimento Humano	2019-2022

FONTE: Rodrigues, L.L.C.

No Brasil, os jovens até 18 anos incompletos são criminalmente inimputáveis, conforme estabelecido no artigo 228³ da Constituição Federal de 1988 (CF/88), respondendo a atos considerados como crimes ou contravenções do código penal adulto nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que os denomina como atos infracionais (ECA - Lei Federal 8069/1990). De acordo com o art. 103 do ECA “considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal”, estabelecendo-se uma equivalência tanto de conceitos, quanto na prática diária em relação aos jovens que cumprem medidas socioeducativas na FASE-RS.

Louk Hulsman questiona as noções de autor e de crime, propondo, primeiramente, uma mudança de linguagem para superar a lógica do sistema penal e, sem deixar de alertar que uma simples mudança terminológica não basta para garantir uma transformação da realidade, passa a propor uma nova linguagem que possa exprimir uma visão não estigmatizante sobre as pessoas e as situações, sugerindo expressões como “atos lamentáveis”, “comportamentos indesejados”, “pessoas envolvidas”, “situações problemáticas” (HULSMAN, 1997, p.95-96)⁴. Assim, a partir dos conceitos dos autores adotados para o desenvolvimento deste trabalho, que constituem escolhas incompatíveis com qualquer pretensão de neutralidade nas ciências sociais, utilizar-se-á preferencialmente expressões que procurem fugir dos estereótipos adotados pela linguagem da justiça criminal, tais como

³ Conforme a Constituição Federal, no seu artigo 228 “são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial”. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 21 abr. 2022.

⁴ Para aprofundar o tema ver ‘*Temas e conceitos numa linguagem abolicionista da justiça criminal*’ (HULSMAN, 2003, p.190-219).

“situações problemáticas” (HULSMAN, 1997) ou ‘controle social do desvio’ (BARATTA,1999).

De acordo com o ECA reserva-se a privação/restrição de liberdade aos jovens a que se atribui atos infracionais em que quaisquer outras medidas se mostrem incapazes de alcançar um resultado satisfatório, devendo seguir as MSEs de internação e semiliberdade os princípios da “brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”, conforme o art. 121 do ECA. Entretanto, não é o que se costuma observar, por exemplo, nos casos de superlotação de unidades socioeducativas, no caso da FASE-RS predominantes até o início da pandemia de Covid-19 em março de 2020.

No Brasil, a principal causa de morte entre jovens são os homicídios (BUENO; CERQUEIRA, 2020, p.20), o que caracteriza nossa sociedade como promotora de um verdadeiro *juvenicídio*⁵, numa das sociedades mais violentas e também desiguais do planeta, conforme os mais recentes Relatórios de Desenvolvimento Humano (PNUD/RDH 2019, 2020 e 2021/2022), a manutenção das imensas desigualdades e do *status quo* existente requer medidas de tipo repressivas, como a privação de liberdade, perpetuadora das desigualdades, como bem Alessandro Baratta (1999, p.206-207) chama a atenção:

[...]sobre uma relação de caráter fundamental, entre relações de desigualdade e exigências de repressão. Quanto mais uma sociedade é desigual, tanto mais ela tem necessidade de um sistema de controle social do desvio de tipo repressivo, como o que é realizado através do aparato penal do direito burguês.

Assim sendo, o direito penal funciona como meio de produção e reprodução das desigualdades típicas das sociedades capitalistas, vindo sua utilização a aprofundar ainda mais uma situação de extrema gravidade vivida no Brasil. Desse modo, a ampliação do Estado punitivo e das medidas repressivas, como as da privação de liberdade, seja de adultos ou de jovens, além de não oferecer respostas para os problemas da violência e da desigualdade, acaba por agravá-los e retroalimentá-los. A ação estatal em relação à privação/restrição de liberdade de jovens, em cumprimento de medidas socioeducativas (MSEs) de internação e semiliberdade no Rio Grande do Sul, a partir da pandemia de Covid-19, é o que se propõe estudar. Assim delimita-se o objeto de estudo proposto. Dos resultados apurados poder-se-á aferir o quão repressivo tem sido o Estado, desde então, em relação a esse público e o que tem mudado desde o início da pandemia, bem como as perspectivas para o pós-pandemia.

⁵ Termo cunhado pelo pesquisador mexicano José Manuel Valenzuela Arce em 2012 ao constatar o índice alarmante de homicídios na América Latina.

O tratamento da responsabilidade penal dos jovens no Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e do Estatuto da Criança e do adolescente (ECA), assumiu um caráter inovador em relação às políticas anteriores que tratavam do tema, adicionando ao caráter essencialmente punitivo e de controle social, baseado na ideia da prevenção geral, a tarefa da socioeducação, a partir do paradigma da proteção integral, porém sem sair da esfera penal, delineada por um discurso renovado da velha justiça criminal. Ainda que o ECA signifique um avanço em relação às legislações anteriores, entende-se que há possibilidades e necessidade de se avançar mais, no sentido de uma política criminal que escape da esfera das penas, as quais caracterizam-se, segundo Nils Christie (2018), como causação intencional de dor. Assim, cumpre estabelecer ‘limites à dor’ imposta por medidas extremas, tais como a privação de liberdade (prisão) de jovens.

O objetivo geral da pesquisa é estabelecido a partir da pergunta: quais mudanças podem ser verificadas na execução das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade no Rio Grande do Sul a partir da pandemia? Assim, busca-se, principalmente, considerando a análise estatística dos ingressos de jovens na FASE-RS, investigar/verificar a aproximação ou o afastamento em relação aos marcos da legislação garantista existente em nossa legislação (CF/88, ECA, SINASE).

Portanto trata-se de investigar/detectar possíveis alterações no tratamento dispensado aos jovens envolvidos em situações problemáticas, de acordo com o volume de ingressos para cumprimento de MSEs de internação e de semiliberdade no Rio Grande do Sul, a contar do surgimento da pandemia de Coronavírus, o que possibilitará a percepção de mudanças na orientação estatal em relação ao cumprimento da legislação garantista e das políticas sociais direcionadas a esse público específico, bem como aferir a tendência de maior ou menor grau de repressão/punição aos jovens envolvidos em situações problemáticas e selecionados para cumprimento de medidas privativas de liberdade no Rio Grande do Sul.

Parte-se de uma breve contextualização histórica sobre o surgimento e características da pena de prisão e sobre a privação de liberdade de jovens no Brasil promovida pelo Estado, considerando a legislação garantista atual (CF/1988/ECA/SINASE), para logo a seguir tratar da postura do Estado brasileiro quanto às políticas públicas para a chamada área socioeducativa, num contexto de crise de acumulação capitalista agravada pela pandemia de coronavírus (capítulos 2 e 3). No capítulo 4, dentro desse cenário, trata-se, a partir da realidade nacional, da execução das MSEs de internação e semiliberdade, mais especificamente do caso do Rio Grande do Sul, no qual se aprofunda o estudo estatístico sobre a população em cumprimento de Medidas Socioeducativas privativas/restritivas de

liberdade. Por fim, nas considerações finais, apontam-se conclusões e possibilidades considerando-se a constatação fundamental de que houve significativa redução no número de jovens com comportamentos indesejados privados de sua liberdade pelo aparato estatal durante o período pandêmico estudado.

A pandemia de Covid-19 trouxe modificações significativas para toda sociedade, afetando as mais diversas atividades e levando a se repensar seu funcionamento. Entretanto, as mudanças não impactaram de modo igual a todos, com a tendência de ampliar as diferenças sociais, fragilizando ainda mais os grupos já vulneráveis antes da pandemia (Santos, 2020), dentre os quais, certamente, situam-se jovens em cumprimento de medidas socioeducativas. Entretanto, no que se refere aos jovens em cumprimento de MSEs de internação e semiliberdade no Rio Grande do Sul, com o início da pandemia de Covid-19, foi possível observar uma significativa redução populacional (Registros da População Diária da FASE, AIG 2019-2021; Dados Quantitativos da FASE 2019-2021), bem como mudanças na execução das MSEs, tais como a flexibilização nas medidas de semiliberdade e de internação, nos casos dos jovens com possibilidade de atividade externa (ICPAE), os quais passaram a cumprir suas medidas socioeducativas de internação em regime domiciliar. Em nome do combate à pandemia, medidas antes improváveis, passaram a ser adotadas, gerando uma rica experiência. Investigar a dimensão e os impactos dessas mudanças na execução das MSEs e analisar se contribuíram para o cumprimento da legislação garantista existente ou se se afastaram dela constitui objetivo central dessa investigação. Trabalha-se, assim, com a hipótese de que as medidas adotadas no Rio Grande do Sul durante a pandemia tenham contribuído, ainda que nem sempre de modo intencional, para o cumprimento da legislação garantista, abrindo a possibilidade de abordagens menos punitivas por parte do Estado.

2 ALGUMAS PALAVRAS SOBRE A PRISÃO

“O resultado mais espetacular do sistema penal é a prisionalização, pois desde o século XIX a privação de liberdade é, em todo o mundo, a coluna vertebral do sistema de penas”

Eugênio Raúl Zaffaroni

As relações entre direito penal e mercado de trabalho no contexto do surgimento do capitalismo e o nascimento das prisões é estudada de modo aprofundado por Georg Rusche e Otto Kirchheimer no clássico *‘Punição e Estrutura Social’*, publicado originalmente em 1939. Essa obra, inscrita na vertente crítica da criminologia, irá influenciar as reflexões dos principais autores que trataram do tema posteriormente, tais como Michel Foucault e Alessandro Baratta.

A utilização da prisão, do modo como a conhecemos, é fenômeno relativamente recente, remontando as origens do sistema penitenciário moderno entre a segunda metade do século XVI e a primeira metade do século XIX, conforme Dario Melossi e Massimo Pavarini, os quais estudaram a gênese do cárcere associada à acumulação primitiva de capital e à instauração do modo de produção capitalista na Europa (Inglaterra e Itália, principalmente) e a invenção penitenciária norte-americana. (PAVARINI; MELOSSI, 2019).

Michel Foucault aponta que o surgimento da *forma-prisão* no interior do sistema de punições aparenta-se com a *forma-salário*, pois:

Assim como se dá um salário pelo tempo de trabalho, toma-se, inversamente, certo tempo de liberdade como preço de uma infração. Sendo o único bem possuído, o tempo é comprado em razão do trabalho ou tomado em razão de uma infração. O salário serve para compensar o tempo de trabalho, o tempo de liberdade vai servir para compensar infrações. (FOUCAULT, 2015, p.65).

Para Foucault a prisão se aproxima do salário, porém, ao mesmo tempo, constitui o seu inverso, pois o tempo do prisioneiro é como se fosse o salário que ele devolve à sociedade de forma gratuita, o que exclui o salário efetivo, advindo daí a tendência de organizar a prisão como fábrica, caracterizando algo inédito até aquele momento:

Assim, a introdução na prisão dos princípios gerais que regem a economia e a política do trabalho [fora dela] é antinômico de tudo o que até então foi o funcionamento do sistema penal. O que se vê aparecer, por essas duas formas, é a introdução do *tempo* no sistema do poder capitalista e no sistema penal. No sistema de penas: pela primeira vez na história dos sistemas penais, já não se pune por meio do corpo, dos bens, mas pelo tempo por viver. O tempo que resta para viver é aquilo de que a sociedade vai apropriar-se para punir o indivíduo. O tempo é permutado com o poder. [E,] por trás da forma-salário, a forma de poder posta em prática pela sociedade capitalista tem essencialmente por objeto exercer-se sobre o tempo dos homens: a organização do tempo operário [na] fábrica, a distribuição e o cálculo desse tempo no salário, o controle do lazer, da vida operária, a poupança, as aposentadorias etc. Essa maneira como o poder enquadrou o tempo para poder controlá-lo por inteiro possibilitou, historicamente e [em termos de] relações de poder, a existência da forma-salário. Foi preciso essa tomada de poder global sobre o tempo. Assim, o que nos permite analisar de forma integrada o regime punitivo dos delitos e o regime disciplinar do trabalho é a relação do tempo de vida com o poder político: essa repressão do tempo e pelo tempo é a espécie de continuidade entre o relógio de ponto, o cronômetro da linha de montagem e o calendário da prisão. (FOUCAULT, 2015, p. 66-67).

Assim, “há uma forma-salário da prisão que constitui, nas sociedades industriais, sua “obviedade” econômica.” (FOUCAULT, 2000, p.196). Desse modo, a pena de prisão inscreve-se como pena característica do sistema de produção capitalista:

A ideia da privação de um *quantum* de liberdade, determinado de modo abstrato, como hipótese dominante de sanção penal, só pode realizar-se de fato com o advento do sistema capitalista de produção, ou seja, naquele processo econômico em que todas as formas da riqueza social são devolvidas à forma mais simples e abstrata do trabalho humano medido no tempo.

A pena do cárcere – como privação de um *quantum* de liberdade – torna-se a pena por excelência na sociedade produtora de mercadorias. A *ideia de retribuição por equivalente*, encontra, assim, na pena carcerária a sua máxima realização, enquanto a liberdade impedida (temporariamente) é capaz de representar a forma mais simples e absoluta de “valor de troca” (leia-se, valor do trabalho assalariado). (PAVARINI; MELOSSI, 2019, p.262-263).

Observa-se a adoção generalizada da pena de prisão nas sociedades contemporâneas, em que pese seu aparente fracasso, já que a busca por reformar as prisões surgiu concomitantemente com ela, constituindo praticamente seu programa. (FOUCAULT, 2000, p.197). Esse suposto fracasso da prisão inscreve-se no ‘sistema carcerário’, substituindo o infrator pelo delinquente, fabricando a delinquência, algo fundamentalmente útil, inclusive para justificar a existência da polícia e do controle policial (FOUCAULT, 2021, p.225), de modo que “a prisão fabrica delinquentes, mas os delinquentes são úteis, tanto no domínio econômico como no político.” (FOUCAULT, 2021, p.217).

Para Foucault a construção da figura do delinquente independe dos atos que tenha objetivamente praticado:

O delinquente se distingue do infrator pelo fato de não ser tanto seu ato quanto sua vida o que mais o caracteriza [...] O delinquente se distingue também do infrator pelo fato de não somente ser o autor de seu ato (autor responsável em função de certos critérios da vontade livre e consciente), mas também de estar amarrado a seu delito por um feixe de fios complexos (instintos, pulsões, tendências, temperamento). A técnica penitenciária se exerce não sobre a relação de autoria, mas sobre a afinidade do criminoso com seu crime. (FOUCAULT, 2000, p.211).

Conforme Foucault, o poder e o saber estão integrados e não é possível que se exerça um sem o outro. O exercício do poder gera novos saberes, os quais reforçam esse poder, que ao serem exercidos resultam em novos conhecimentos e assim sucessivamente. Além de fabricar delinquentes, a prisão procura tornar os presidiários *corpos dóceis*, por meio do exercício do *poder disciplinar*, ajustando-os a um aparelho de produção:

Em sua concepção primitiva, o trabalho penal não é o aprendizado deste ou daquele ofício, mas o aprendizado da própria virtude do trabalho. Trabalhar sem objetivo, trabalhar por trabalhar, deveria dar aos indivíduos a forma ideal do trabalhador. Talvez uma quimera, mas que havia sido perfeitamente programada e definida pelos *quakers* na América (constituição das *workhouses*) e pelos holandeses. Posteriormente, a partir dos anos 1835-1840, tornou-se claro que não se procurava reeducar os delinquentes, torna-los virtuosos, mas sim agrupá-los num meio bem definido, rotulado, que pudesse ser uma arma com fins econômicos ou políticos. O problema então não era ensinar-lhes alguma coisa, mas ao contrário não lhes ensinar nada para se estar bem seguro de que nada poderão fazer saindo da prisão. O caráter de inutilidade do trabalho penal que está no começo ligado a um projeto preciso, serve agora a uma outra estratégia. (FOUCAULT, 2021, p.219).

Assim, por meio de atualizações de estratégias e de diversos mecanismos de sobrevivência institucional que visam à manutenção do *status quo* (BARATTA, 1999), tais instituições, injustificáveis do ponto de vista da recuperação ou reeducação dos presidiários, se mantêm até os dias de hoje, não obstante a grave crise de legitimidade que as envolve⁶.

Thomas Mathiesen⁷ desconstrói os cinco argumentos principais utilizados em defesa da prisão, a saber, reabilitação, intimidação do indivíduo, prevenção geral, interdição dos

⁶ Para um estudo aprofundado sobre a perda de legitimidade do sistema penal ver “Em busca das penas perdidas”, de Eugênio Raúl Zaffaroni. (ZAFFARONI, 1999).

⁷ Autor de clássicos que contribuíram para deslegitimar o sistema penitenciário e as prisões numa perspectiva abolicionista, como ‘*Juicio a la prisión*’ (MATHIESEN, 2003b). É considerado o estrategista por excelência do abolicionismo penal, defendendo a redução gradativa das prisões até sua total abolição. Nessa linha, Edson Passeti e o Nu-Sol (Núcleo de Sociabilidade Libertária /PPG em Ciências Sociais da PUC-SP - têm defendido

transgressores e justiça equilibrada (Mathiesen, 2003, p.90-95), e aponta sua ‘total irracionalidade’ e fracasso naquilo que se propõe resolver (Mathiesen, 2003, p. 89), apesar do que persiste em nossas sociedades, tendo sua irracionalidade protegida por três escudos, a saber: 1- *os administradores do sistema de controle criminal*, 2- *os intelectuais e os pesquisadores* e 3- *os meios de comunicação de massa enquanto uma esfera ou espaço público*, sendo este último o mais fundamental. (MATHIESEN, 2003, p.98-105).

Michelle Perrot desenvolveu estudos sobre os chamados ‘*excluídos da história*’, ou seja, grupos e classes sociais dominados, geralmente relegados pela produção historiográfica oficial, nos quais se situam operários, mulheres e prisioneiros, num universo em que:

As sociedades industriais, intensificando as relações entre os grupos, multiplicam normas e interdições; sob muitos aspectos constrangedoras e repressivas, elas codificam tudo e, ao mesmo tempo, fabricam delinquentes. (PERROT, 2020, p.254).

Dessa maneira a prisão se expandiu, a partir da sociedade capitalista industrial nascente, dando origem à organização penitenciária contemporânea. (PERROT, 2020, p. 254), imprimindo suas marcas intrínsecas de exclusão social.

O sistema penal, incluindo a prisão, encontra-se plenamente integrado à sociedade capitalista, sendo funcional à manutenção do *status quo*, já que “[...] a complementaridade das funções exercidas pelo sistema escolar e pelo sistema penal responde à exigência de reproduzir e de assegurar as relações sociais existentes, isto é, de conservar a realidade social” (BARATTA, 1999, p.171). Assim, viabilizar a reprodução das relações sociais de produção constitui função inerente ao sistema penal, exercendo papel de controle social na sociedade, mantendo os altos índices de exclusão social. A relação excludente estabelecida entre a sociedade e o preso é enfatizada por Alessandro Baratta:

Antes de querer modificar os excluídos, é preciso modificar a sociedade excludente, atingindo, assim, a raiz do mecanismo de exclusão. De outro modo permanecerá, em quem queira julgar realisticamente, a suspeita de que a verdadeira função desta modificação dos excluídos seja a de aperfeiçoar e de tornar pacífica a exclusão, integrando, mais que os excluídos na sociedade, a própria relação de exclusão na ideologia legitimante do estado social. (BARATTA, 1999, p.186).

Nesse contexto, mais agravado em tempos de neoliberalismo e totalitarismo financeiro, com a marginalização de parcelas cada vez maiores da população, ganham espaço as políticas de lei e ordem, independentemente da crise de legitimidade da ideologia que tem sustentado a manutenção do sistema penal punitivo até o momento. Eugênio Raúl Zaffaroni estuda a deslegitimação do sistema penal, enfatizando que esse processo se dá de modo diferenciado nos países centrais e nos periféricos do sistema capitalista. (ZAFFARONI, 1999).

Em nossa realidade periférica as dificuldades são ainda maiores, num contexto em que o sistema penal, na medida em que cria e potencializa a violência, torna-se funcional ao poder financeiro global, o qual busca enfraquecer o Estado e ocupar o lugar da política. Com a mídia pedindo mais prisões e reproduzindo mais violência, “[...] num mecanismo totalmente funcional a essa pulsão totalitária do capitalismo financeiro” (ZAFFARONI, 2018). A lógica do controle social punitivo em nossa região está condicionada a sua situação de dependência (ZAFFARONI, 1999, p.63-67), podendo nossos sistemas penais se converter “no instrumento de dominação tecnocolonial mais eficaz já inventado” (ZAFFARONI, 1999, p.146), conforme já alertava Zaffaroni desde “Em busca das penas perdidas”. (ZAFFARONI, 1999, p.63-67;146). Em entrevista concedida ao Sul 21, em 2018, Zaffaroni considera que, desde a publicação de “*Em busca das penas perdidas*”, na década de 90 do século passado, o cenário da perda de legitimidade do sistema penal na América Latina piorou com a preponderância do capitalismo financeiro, buscando impor sociedades com 30% de incorporados e 70% de excluídos. Atualmente, no colonialismo tardio estabelecido na América Latina:

O sistema penal desempenha um papel central nas táticas de dominação colonialista tardia na região. Nas frágeis democracias de nossos países, o que hoje é feito *legalmente* nos Estados Unidos é praticado com opacidade: o empresariado nacional contribui para as campanhas políticas de maneira *formalmente* ilícita, mas tolerada, o que mais tarde escandaliza a mídia monopolista e os operadores judiciários obedientes, descobrindo, de repente, a *corrupção* e estigmatizando tanto os políticos populares quanto os empresários locais.

Desta forma, o *lawfare* (uma combinação de monopólios midiáticos e juízes obedientes) mata dois coelhos com uma só cajadada: *criminaliza* os políticos que podem obstruir o avanço da subjugação colonialista (*antipolítica*) e a burguesia nacional (capital produtivo) para que as transnacionais substituam o capital nacional, sugando toda a renda.

A corrupção criminalizada dos políticos populares é, em sua maior parte, *inventada* como perseguição política, mas geralmente tem uma parte verdadeira, que consiste no opaco financiamento empresarial da política, que mais tarde é denunciado e explorado pelos procônsules tardocolonialistas locais para improvisar partidos políticos e mostrarem-se como a face imaculada do capitalismo financeiro. Desta forma, se apropriam do aparato do Estado para entregá-lo ao tardocolonialismo por meio do endividamento astronômico, segundo um suposto programa econômico *neoliberal* que, na realidade, consiste em um crime de administração fraudulenta,

enquanto seus monopólios midiáticos mostram os efeitos locais do subdesenvolvimento colonialista que afunda o país como uma suposta consequência da corrupção populista. (ZAFFARONI; SANTOS, 2020).

Esse tem sido, com um pouco mais ou menos de variantes, o roteiro básico de uma sucessão de golpes à democracia na América Latina, os quais, por exemplo, derrubaram os presidentes José Manuel Zelaya em Honduras (2009), Fernando Lugo no Paraguai (2012), Dilma Roussef no Brasil (2016) e Evo Morales na Bolívia (2019) - sendo este último revertido pela mobilização popular – exemplificando a fragilidade da democracia na região e a ação coordenada e violenta dos poderes colonialistas quando sentem ameaçados seus interesses.

No caso brasileiro, a ampla utilização do *lawfare*⁸, criminalizando o Partido dos Trabalhadores e o ex-presidente Lula (2002-2010), desde o caso do *mensalão*, para então consolidar o golpe jurídico-parlamentar⁹ sobre a Presidente Dilma Roussef, por meio da operação Lava Jato, é hoje reconhecida internacionalmente. A partir do que ficou conhecido como ‘*Vaza Jato*’, teve lugar uma série de reportagens publicadas no The Intercept Brasil, denominada ‘*As mensagens secretas da Vaza Jato*’¹⁰, trazendo à luz o *modus operandi* da operação Lava Jato, desnudando suas conexões, bem como sua atuação golpista desde o princípio da operação. Isso levou à criação de um verdadeiro *Estado de exceção*¹¹ no Brasil, desde o golpe de 2016, o qual veio a produzir um simulacro de democracia sobre um crescente autoritarismo e a corrosão progressiva das instituições e das liberdades democráticas.

Nesse quadro, num país como o Brasil, que sofre com a pesada herança de um direito penal com origens inquisitoriais¹², com um histórico de mais de 350 anos de escravidão, a qual ainda molda a sociedade brasileira¹³, observa-se que cada vez mais prevalece o *direito*

⁸ Para uma melhor compreensão sobre Lawfare ver *Lawfare: uma introdução*, de Cristiano Zanin, Valeska Martins e Rafael Valim e *Bem-Vindos ao Lawfare: Manual de passos básicos para demolir o direito penal*, de Eugênio Raúl Zaffaroni, Cristina Caamaño e Valeria Vegh Weiss.

⁹ O golpe de 2016 comporta várias possibilidades de denominação, conforme a análise acadêmica a ser adotada (CHALOUB, J.; MEDEIROS, J.; LIMA, P.L, 2021). Disponível em: <https://diplomatie.org.br/o-impacto-do-golpe-de-2016-e-futuro-da-democracia-brasileira/>.

¹⁰ A série de reportagens *As mensagens secretas da lava jato*, publicada pelo The Intercept Brasil, está disponível em <https://theintercept.com/series/mensagens-lava-jato/>. Para entender os bastidores da Vaza Jato reportar-se à obra de Letícia Duarte e The Intercept Brasil: *Vaza Jato: os bastidores das reportagens que sacudiram o Brasil*.

¹¹ Ver *Estado de Exceção*, de Giorgio Agamben, tema abordado na realidade brasileira atual por Rafael Valim em *Estado de Exceção: a forma jurídica do neoliberalismo*.

¹² Conforme Nilo Batista em *Matrizes ibéricas do sistema penal brasileiro*.

¹³ Um estudo do papel fundamental desempenhado pelo racismo na sociedade brasileira encontra-se em *Como o racismo criou o Brasil*, de Jessé Souza (2021).

penal do inimigo e as práticas de *lawfare* e criminalização de políticos populares e anticolonialistas, bem como a criminalização da maior parte da população, especialmente dos grupos mais vulneráveis, impedindo que se alcance a soberania nacional e que se viabilize uma reação popular. Tal realidade, para que se preserve a democracia (ainda que seja de baixa intensidade), torna urgente que sejam adotadas estratégias para o combate ao punitivismo crescente que assola nosso país.

Esses grupos vulneráveis criminalizáveis, no caso brasileiro, constituintes da maioria da população, dentro de uma lógica que vem desde o período colonial, apresentam um recorte racializado, de classe e de gênero, inseridos numa estrutura social vertical e extremamente hierarquizada, em que:

[...] A classe/raça dos excluídos e dos abandonados, quase toda negra, construída historicamente para ser superexplorada economicamente e humilhada socialmente pelas outras classes, mantém, enquanto existir como tal, a permanência da sociedade brasileira no verdadeiro atraso social e político. O ódio contra essas pessoas é funcional para uma elite do saque de curto prazo e para uma classe média que nunca pode ser maior que 20% da sociedade e vive com medo da falta de segurança e da desclassificação social. (SOUZA, 2021, p.284).

Assim, para a modificação dessa realidade e para que se possa promover uma maior inclusão social, torna-se central o combate ao racismo (em todas as suas formas), bem como à parafernália do sistema penal, particularmente das prisões, que atuam como perpetuadores das desigualdades típicas da sociedade brasileira.

Angela Davis (2020a, p.28) ao comentar resultados do movimento pelos direitos civis nos EUA, ao alcançar a representatividade de alguns negros em funções centrais do governo, assevera que:

O desafio do século XXI não é reivindicar oportunidades iguais para participar da maquinaria da opressão, e sim identificar e dismantelar aquelas estruturas nas quais o racismo continua a ser firmado. Este é o único modo pelo qual a promessa de liberdade pode ser estendida às grandes massas.

Portanto, é preciso ir bem além da conquista de representatividade nos espaços de poder para combater o racismo e seus efeitos em grande parte da população. É necessário agir para minar o cerne das estruturas e mecanismos de opressão perpetuadores do racismo.

2.1 SOBRE O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

O sistema penal como um todo, e mais especificamente a pena de prisão, tem sido questionada quanto à sua capacidade de responder aos problemas a que se propõe resolver de modo satisfatório. Autores tais como Michel Foucault, Alessandro Baratta, Thomas Mathiesen, Nils Christie, Louk Hulsman e Eugênio Raúl Zaffaroni, dentre outros, reforçam com suas obras a deslegitimação do sistema penal e assinalam a irracionalidade da pena de prisão como solução para problemas apontados pela criminologia e pelas ciências sociais.

Ainda assim, pode-se verificar que o poder punitivo se expandiu em grande parte das sociedades contemporâneas nas últimas décadas, com aumento das tipificações de crimes e com números crescentes de presos. (WACQUANT, 2001; CHRISTIE, 2013), configurando um encarceramento em massa em países como EUA, China, Rússia. O Brasil não constitui exceção a essas estatísticas, passando de uma taxa de 140,1 presos para cada 100 mil habitantes no ano 2000, para 299,7 presos por 100 mil habitantes em 2014 (AZEVEDO, G.; MACHADO, B.A; ZACKSESKI, Cristina, 2016), alcançando o índice recorde de 434 presos por 100 mil habitantes em maio de 2022, segundo dados do Depen¹⁴, constituindo-se no terceiro país que mais encarcera no mundo, inclusive se considerarmos apenas as mulheres (CARNEIRO, B., 2022¹⁵). Nem mesmo a pandemia foi capaz de reverter à sanha encarceradora do Brasil (FERNANDES, M., 2022). Ressalta-se desde já que, pelo contrário, no que se refere aos jovens brasileiros privados de liberdade nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente, assinala-se uma diminuição consistente nos últimos anos, bem mais acentuada no período pandêmico. (BUENO, S. & Lima, R.S., 2022, p.5 - Anuário Brasileiro da Segurança Pública 2022).

O sistema penitenciário brasileiro, destinado aos adultos, ultrapassou 820 mil presos em junho de 2021, alcançando em maio de 2022 o número recorde de 919.272 pessoas presas. Durante a pandemia o sistema carcerário cresceu num ritmo menor, porém continua com sua tendência de crescimento, reforçada pelo recente “Pacote Anticrime” (Lei 13.964/2019) (BUENO, S.; LIMA, R.S., 2022, p.4-5). Tal pacote aumenta a punibilidade e dificulta a progressão de regime, contribuindo para o aumento da população carcerária, no mesmo sentido de outras políticas criminais fortemente punitivistas já adotadas pelo Estado brasileiro,

¹⁴ Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/populacao-carceraria-tem-recorde-historico-durante-a-pandemia/> Acesso em: 10 dez. 2022.

¹⁵ Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil-ultrapassa-russia-e-se-torna-pais-com-3-maior-numero-de-mulheres-presas/> Acesso em: 17 dez. 2022.

como a chamada “Lei dos Crimes Hediondos” (Lei 8072/1990), que contribuiu muito para alavancar e dar sustentação ao crescimento da população carcerária do país.

O Brasil em breve poderá ultrapassar um milhão de presos, demonstrando suas escolhas por políticas criminais que aprofundam um modelo punitivista e encarcerador, no sentido do modelo adotado pelos Estados Unidos, constituindo um verdadeiro “Estado Penal”, no qual “a penalidade neoliberal [...] pretende remediar com um “mais Estado” policial e penitenciário o “menos Estado” econômico e social que é a *própria causa* da escalada generalizada da insegurança objetiva e subjetiva em todos os países.” (WACQUANT, L. 2001, p.7).

Dados apurados pelo monitor da violência, no primeiro semestre de 2021, registraram uma ligeira queda da população encarcerada no Brasil durante o início da pandemia, considerando presos provisórios e definitivos em regime fechado e semiaberto, sem, contudo, eliminar a superlotação das unidades carcerárias nos Estados, mantendo o país entre os maiores encarceradores do planeta. Porém, não há indicações de mudanças significativas na política criminal adotada, num sentido menos punitivista, o que pode caracterizar o fenômeno como transitório decorrente das medidas de combate à pandemia¹⁶.

E de fato, nos meses subsequentes e ao longo de 2022, a população prisional voltou a crescer, alcançando, segundo dados do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), o índice recorde de 434 presos para cada 100 mil habitantes em maio de 2022. Além disso, há 352 mil mandados de prisão sem cumprimento e 24 mil pessoas consideradas foragidas¹⁷, o que indica uma tendência de expansão do sistema penitenciário nos próximos anos, que poderá intensificar ainda mais o processo de criminalização e controle das classes populares. Assim, para que se caminhe no sentido da construção de uma sociedade menos desigual e mais inclusiva impõe-se a tomada de medidas para conter essa lógica de crescimento do sistema penitenciário brasileiro, iniciando pela revisão e modificação substancial das políticas criminais em vigor.

¹⁶ Ver em G1 Monitor da Violência: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2021/05/17/mesmo-com-reducao-da-populacao-carceraria-situacao-nos-presidios-escancara-necessidade-de-reforma-estrutural-urgente.ghtml> e <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2021/05/17/com-322-encarcerados-a-cada-100-mil-habitantes-brasil-se-mantem-na-26a-posicao-em-ranking-dos-paises-que-mais-prendem-no-mundo.ghtml>. Entretanto, tal tendência de queda não se sustentou nos meses subsequentes.

¹⁷ Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/populacao-carceraria-tem-recorde-historico-durante-a-pandemia/>. Acesso em: 10 dez. 2022.

3 A PRIVAÇÃO DE LIBERDADE DE JOVENS NUM PAÍS EM CRISE AGRAVADA PELA PANDEMIA

“Com o neoliberalismo não vamos a lugar algum”

Maria da Conceição Tavares

A ação do Estado brasileiro em relação às crianças e adolescentes caracterizou-se historicamente no Brasil pela dualidade filantropia e repressão (RIZZINI, 2011), com prevalência de medidas repressivo-punitivas e de controle social em relação aos jovens, selecionados dentre as classes populares, caracterizados como viciosos ou perigosos. A abordagem jurídico-assistencial resultou nos códigos de menores de 1927 e de 1979, de caráter tutelar, verificando-se uma real mudança de enfoque apenas a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990 (MENDÉZ, 2000), que inova ao propor o paradigma da proteção integral, ancorado na Constituição Federal de 1988 (artigos 227 e 228) e na Convenção Sobre os Direitos das Crianças da UNICEF (1989), em substituição ao paradigma da situação irregular. Porém, tal legislação, de cunho garantista, não chegou a ser cumprida em sua totalidade e sofre ataques crescentes desde que foi aprovada (ADORNO, 1999), intensificados pelo clima instituído pelas políticas de ataque do governo Jair Bolsonaro (2019-2022) e de sua base de apoio no Congresso Nacional aos direitos humanos e ao pacto social firmado na Constituição Federal de 1988 (CF/1988).

As possibilidades de privação/restrição de liberdade de jovens no Brasil são definidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para aqueles com prática de atos infracionais levados a efeito entre os 12 e os 18 anos incompletos, os quais são passíveis de receberem as Medidas Socioeducativas (MSEs), sendo as medidas de semiliberdade e as de internação (ou, mais precisamente, a pena de prisão) as mais restritivas. De acordo com ECA “considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal” (Art. 103 do ECA) pelo código penal adulto, não se admitindo a aplicação de MSEs noutras hipóteses. Ao equipararmos atos infracionais a crimes há que se ter o cuidado de não se executar apenas uma troca de termos, sem alterar a essência da prática de prisão para jovens criminalizáveis como política de Estado, conforme ilustrado por Louk Hulsman (HULSMAN; CELIS, 1997, p.95). A inexistência ontológica da categoria crime (e por consequência das categorias a ele equivalentes) é apontada por Louk Hulsman, Alessandro Baratta, Nils Christie, Thomas

Mathiesen, entre outros estudiosos, o que levou a que além dos termos técnicos utilizados pela legislação brasileira (ECA/SINASE), utilize-se nesta dissertação conceitos como o de situações problemáticas (HULSMAN) e de controle social do desvio (BARATTA). Observa-se que as diversas mudanças de conceitos na denominação dos jovens, tais como menores em situação irregular, menores infratores, adolescentes em conflito com a lei, adolescentes autores de atos infracionais (...) não modificaram a situação estigmatizante sofrida pelos jovens presos, encarcerados, submetidos a medidas privativas de liberdade, em cumprimento de medidas socioeducativas de internação (...), nem puderam modificar suas condições objetivas como excluídos e relegados à subcidadania.

O ECA limitou bastante o universo de jovens passíveis de sofrerem intervenção estatal sobre sua liberdade ao substituir a *doutrina da situação irregular* pela *doutrina da proteção integral*, eliminando da legislação a categoria do ‘*menor em situação irregular*’, que permitia a ação tutelar do Estado sobre amplas camadas das classes populares. Há significativas rupturas do ECA em relação aos Códigos de Menores de 1927 e de 1979, constituindo uma verdadeira inovação, segundo Emílio García Mendéz (MENDÉZ, 1998; 2000), porém é possível perceber também elementos de continuidade em relação ao modelo anterior, tais como “a indeterminação do tempo de intervenção e a manutenção da discricionariedade judicial especialmente no âmbito da execução das medidas socioeducativas” (CIFALI, 2019, p.183).

Portanto, resta evidente a manutenção da finalidade de controle social dessa legislação, ainda que menos abrangente do que a percebida nos códigos de menores anteriores. O controle social das classes populares e a seletividade na aplicação das medidas mais restritivas deu continuidade, mesmo que em menor escala, a uma tradição exposta e descrita por Irene Rizzini, no já clássico “O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil”. (RIZZINI, 2011).

Assim, jovens entre 12 e 18 anos incompletos, inimputáveis criminalmente, respondem aos atos infracionais praticados, nos termos do artigo 112 do ECA, sendo passíveis da aplicação de medidas socioeducativas (MSEs) restritivas/privativas de liberdade, constituindo-se a internação como última alternativa, conforme o artigo 122 do ECA, respeitados os princípios de “brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”, conforme art. 121 do ECA. De acordo com o artigo 45 do SINASE é vedada à autoridade judiciária determinar reinício de MSE ou deixar de considerar os prazos máximos e de liberação compulsória previstos no ECA, bem como aplicar nova

medida de internação, por atos praticados anteriormente, a jovens que já tenham concluído MSEs dessa natureza ou que tenham sido transferidos para medidas menos rigorosas. Ainda, consoante ao artigo 49 do SINASE, a inexistência de programas de atendimento de meio aberto não serve como justificativa para aplicação ou manutenção de medidas privativas de liberdade. Consta-se, porém, que nem sempre essa legislação garantista é efetivada na hora da determinação das MSEs pelo judiciário brasileiro, o que vem a ocasionar, dentre outros problemas, o agravamento da superlotação das unidades socioeducativas, realidade presente na maior parte das unidades de internação do Rio Grande do Sul, desde 2002 até o início da pandemia, em março de 2020¹⁸.

A evolução do atendimento socioeducativo deveria ocorrer concomitantemente à evolução legislativa observada no país, o que não se verificou na prática, dando origem a um lento processo de reordenamento institucional das estruturas anteriores. Observa-se que tal processo encontra-se em curso, mesmo tanto tempo após a aprovação do ECA, restando muitas estruturas e práticas remanescentes do período anterior ao ECA, formando uma cultura institucional que leva a reiteradas violações de direitos, incapaz de romper com a trajetória de subcidadania a que os jovens em cumprimento de MSEs costumam estar submetidos. Ana Paula Motta Costa e Vitória Hoff da Cunha, em estudo de caso realizado com jovens que passaram por MSEs de internação na FASE, na cidade de Porto Alegre, identificaram que as medidas socioeducativas aplicadas nos casos estudados revelaram-se incapazes de promover a ruptura com as suas trajetórias de vida, marcadas pela violência e pelo desrespeito aos direitos humanos, bem como não lograram amenizar a condição de subcidadania a que foram relegados (COSTA; CUNHA, 2017).

Mesmo que atualmente “os direitos fundamentais dos adolescentes brasileiros não encontrem limites objetivos no sistema normativo vigente, que justifiquem a sua não efetivação” (COSTA, 2012, p.31), é possível afirmar que a proteção integral não se tornou universal para todas as crianças e adolescentes no Brasil. Ana Paula Motta Costa constata a ausência de efetividade dos direitos dos adolescentes, considerando que “a efetividade dos Direitos Fundamentais é instrumental ao reconhecimento das pessoas e de sua dignidade. Todavia, os direitos tornam-se abstratos e retóricos se não consideram as pessoas concretas, ou suas respectivas realidades culturais e normativas” (COSTA, 2012, p.221).

¹⁸ Conforme População Diária da FASE-RS (2002-2020), publicada pela Assessoria de Informação e Gestão da FASE.

Destaca-se, portanto, que apesar de toda essa legislação de cunho garantista, a aplicação das medidas socioeducativas, especialmente das privativas de liberdade, situa-se no campo das penalidades e caracteriza-se como punição, ou seja, como “ministração intencional de dor” (CHRISTIE, 2013, p.156), inscrevendo-se num contexto de controle social repressivo. Nils Christie coloca a questão da dor infligida pelos sistemas penais contemporâneos no centro do debate criminológico, defendendo a necessidade de impor limites à dor e à expansão punitivista. Nesse sentido, o ECA, comparado com a legislação penal brasileira para adultos, pode ser entendido como um limitador, ainda que subsistam muitos aspectos que possibilitem uma interpretação e, principalmente, uma aplicação mais restritiva. Assim, a defesa do ECA e de suas possibilidades constitui um posicionamento estratégico face à onda conservadora, capaz inclusive de influenciar o debate no sentido de mudanças necessárias na legislação penal para adultos, visando conter a expansão descontrolada do punitivismo e do sistema penal brasileiro.

O ECA é, conforme Sérgio Adorno, “um instrumento legal de controle social avançado” (ADORNO, 1999, p.47), já que almeja “educação e reinserção social em lugar de apenas repressão”. Nesse ponto, um propósito difícil de pôr em prática num ambiente de privação de liberdade. Adorno ressalta que o ECA é polêmico desde sua edição, sendo considerado por alguns como “instrumento eficaz de proteção e de controle social”, enquanto por outros seja considerado “um instrumento legal inaplicável à sociedade brasileira”, estes argumentando que o aumento da criminalidade ocorre porque os jovens não são punidos ou porque as medidas socioeducativas são muito brandas (ADORNO, 1999, p.12). Observa-se que esse tipo de debate em torno do ECA só aumentou nos últimos vinte anos, sendo colocado muitas vezes no centro da arena política, prevalecendo cada vez mais na opinião pública a ideia de supressão dos seus dispositivos garantistas, com a apresentação reiterada de propostas como as que defendem a redução da maioria penal e o aumento do tempo de internação.

Nota-se também que as chamadas “crise de implementação” e “crise de interpretação” do ECA, diagnosticadas por Mendéz há mais de vinte anos, persistem e continuam atuais após tanto tempo. No alvorecer do século ele apontava que “nas condições atuais das crises de implementação e de interpretação, não há aumento do financiamento do gasto social que permita resolver os problemas sociais que gera a primeira crise e amplifica a segunda” (MENDÉZ, 2000, p.12). A realidade, em 2022, mostra-se pior do que naquela época, pois quanto ao financiamento dos gastos sociais, a política é de cortes agressivos, principalmente

após a aprovação da Emenda Constitucional Nº 95/2016, tanto no plano federal, quanto nas unidades da federação.

A Emenda Constitucional Nº 95 alterou a Constituição Federal para instituir o chamado Novo Regime Fiscal, o qual passou a vigorar até 2036 e que, conforme Cynara Monteiro Mariano optou equivocadamente pelo limite de gastos para alcançar superávit primário, sacrificando o desenvolvimento social e aprofundando a crise econômica para satisfazer o capitalismo rentista, constituindo-se num obstáculo neocolonialista ao desenvolvimento soberano. (MARIANO, 2017).

A intensificação da crise capitalista decorrente da crise financeira internacional de 2007-2008 refletiu-se de modo mais intenso no Brasil a partir de 2015, com a adoção crescente de medidas de austeridade, destacando-se o chamado Novo Regime Fiscal (EC Nº 95/2016), que congelou os gastos públicos por vinte anos, impactando negativamente as políticas sociais do Estado (JUSTO; MENDES, 2021). Deste modo:

Os impactos do ajuste fiscal pós 2015, consolidado sobretudo por meio do Novo Regime Fiscal (NRF), contribuiu decisivamente para o arrefecimento do ciclo expansivo da Assistência Social, promovendo graves perdas para as ações que não contam com vinculação constitucional. No âmbito mais geral, destaca-se: (i) o processo de estrangulamento do Orçamento Público, que pressiona ainda mais para medidas restritivas do gasto primário enquanto é mantida a pesada despesa com os serviços da dívida pública; e (ii) e a ampliação dos desvios das fontes de receita para outras funções orçamentárias, como ficou destacada a insuficiência de financiamento tributário da Assistência Social em 2019.

Por sua vez, a continuidade da crise econômica e fiscal elucida um cenário preocupante para os anos seguintes, deixando uma incógnita sobre a própria capacidade do Estado em financiar suas ações mantidas as regras constitucionais vigentes, especialmente a EC n.95 e, também, por conta da restrição do potencial anticíclico que as medidas de austeridade provocam.

Em tal cenário de sufoco orçamentário, de cortes e de deterioração generalizada das políticas sociais do Estado, a área das políticas voltadas para crianças e adolescentes tem sofrido grandes perdas, principalmente após a aprovação do *teto de gastos* (EC nº 95), como revela o Balanço do Orçamento Geral da União de 2021, denunciando o esvaziamento político e financeiro da área. A categoria orçamentária de Assistência à Criança e ao Adolescente vem sofrendo perdas sucessivas de recursos (INESC, 2022, p.97), com uma queda de previsão orçamentária para o SINASE da ordem de 70% entre 2019 e 2021, destinando-se os poucos recursos existentes principalmente para construção e reforma de unidades, notando-se o predomínio de uma concepção punitiva em relação ao sistema socioeducativo. (INESC, 2022, p.103). Desde 2019 os recursos, já escassos, destinados pela

União à área socioeducativa, diminuíram tanto em disponibilidade, quanto na execução financeira, evidenciando a opção pelo desinvestimento e sucateamento da área (INESC, 2022, p.104).

Embora houvesse uma previsão orçamentária para o sistema socioeducativo para 2022 (R\$ 3,8 milhões) maior do que a de 2021, o que mais chama a atenção é o valor destinado ao projeto ‘Novo Socioeducativo’ (R\$ 67 milhões), a ser desenvolvido, inicialmente nos Estados de Minas Gerais e de Santa Catarina, por meio de Parcerias Público Privadas (PPPs), deixando mais uma vez clara a opção pelo desinvestimento no setor público e a aposta na privatização dos serviços. O chamado ‘novo socioeducativo’ decorre diretamente da proposta de privatização do setor contida no Decreto 10.055, de 14 de outubro de 2019¹⁹.

Nesse modelo, que pretende ser estendido a todo país, infraestrutura e serviços serão contratados, viabilizando lucros privados, apesar da quase total ausência de instituições privadas, reconhecidas no país, atuando de modo satisfatório na execução de medidas socioeducativas privativas de liberdade (internação e semiliberdade). Assim ficam os questionamentos: de que maneira se poderá alcançar o ‘atendimento qualificado’ prometido? Com quais entidades privadas? No Rio Grande do Sul, por exemplo, as experiências de terceirização nas unidades socioeducativas, limitadas às medidas de semiliberdade, acumularam muitos fracassos e alguns poucos sucessos, tanto que em decisões judiciais e administrativas recentes foi definido que tais medidas deverão ser executadas diretamente pela FASE-RS e não mais por entidades contratadas.

Um exemplo de entidade que desempenhou bom papel na execução das medidas de semiliberdade foi o Círculo Operário Leopoldense (COL), responsável pelo atendimento na região do JIJ de Novo Hamburgo de agosto de 2002 até 30 de abril de 2020. Porém, no caso de outras experiências similares, a FASE-RS teve dificuldades para contratar em tempo curto. Nesse sentido, o caso da terceirização da semiliberdade em Porto Alegre é emblemático, passando por várias prestadoras de serviço (Tia Geci, Instituto Pobres Servos da Divina Providência - Calábria, Instituto Renascer), acumulando problemas na execução da MSE, inclusive quanto à prestação de contas.²⁰ Assim, por licitações desertas ou por ausência de capacidade das contratadas, foi determinado judicialmente que o serviço voltasse a ser

¹⁹ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10055.htm, Acesso em 01 maio. 2022.

²⁰ Ver <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2022/04/alvo-de-operacao-em-dezembro-instituto-e-investigado-por-suspeita-de-desvio-de-verba-estadual-da-fase-cl1vyztjo0002017c8h8wvezu.html>. Acesso em 01 de maio. 2022.

prestado diretamente pela FASE-RS, o que ocorreu com a implantação da semiliberdade orgânica de Porto Alegre a partir de 19 de fevereiro de 2020.

A difícil realidade econômica brasileira, presa nas teias do capitalismo financeiro, foi agravada pela pandemia de Coronavírus, que levou à retração de uma economia já em crise, servindo como justificativa para mais cortes na área social. Assim, constatou-se uma série de cortes de direitos dos trabalhadores com o pretexto da pandemia, atacando a própria sobrevivência dos mais vulneráveis para transferir recursos para as empresas e concentrar riquezas, conforme explícito na MP 927. No artigo “MP 927: da pandemia ao pandemônio”, Jorge Luiz Souto Maior denuncia a abordagem dada pelo Estado brasileiro à pandemia na esfera trabalhista ao conferir “poderes ilimitados ao poder econômico”, desconsiderando a crise humanitária, o que serve para punir os trabalhadores com redução de direitos e aumento dos riscos, sem resolver os problemas das empresas. Ações como essa do governo federal foram na contramão do que foi adotado na maior parte do mundo, retirando a proteção dos trabalhadores num dos momentos em que mais necessitaram dela, o que resultou em aumento da pobreza e das desigualdades.

A pandemia de coronavírus tornou mais evidente que a acumulação infinita de capital começou a entrar em colapso interno. Trata-se de uma acumulação que ocorre de modo diferenciado no centro e na periferia do sistema capitalista, realidade agravada pela pandemia, aumentando ainda mais as desigualdades. Assim, a mão-de-obra é selecionada por gênero, raça, classe, para se determinar quem pode trabalhar em casa e quem não pode, de modo que “o progresso da Covid-19 exhibe todas as características de uma pandemia de *classe, de gênero e de raça*” (HARVEY, 2020).

Numa realidade em que o trabalho contratado tende a desaparecer para dar lugar à precarização estrutural do trabalho, ou seja, ao desemprego, trabalho intermitente, terceirizado, informal, precarizado, sem direitos, percebe-se no pós-golpe de 2016 que o governo tem se apoiado no tripé: 1- negociado sobre o legislado; 2- legislação trabalhista para precarizar direitos e 3- reforma da previdência, levando-nos ao “período mais complicado da história social do trabalho no Brasil desde o pós-30” (ANTUNES, 2017). A pandemia, com seu recorte indubitavelmente seletivo, serviu para ampliar a multidão de vulneráveis:

Nem bem a pandemia começou, a classe trabalhadora, especialmente em suas parcelas mais penalizadas, logo se tornou a “candidata número 1” à contaminação e à morte. A letalidade que sofreu, nos períodos mais duros da pandemia, revelou a preconceituosa preferência de *classe, gênero, raça e etnia* presente na expansão do vírus. (ANTUNES, 2022, p.10).

Ricardo Antunes assinala que o caso brasileiro revela uma tendência que tem sido verificada nos países periféricos, nos quais “a vigência do *sistema de metabolismo antissocial do capital*, em uma fase de *crise estrutural* profunda, encontrou uma trágica confluência com a explosão do coronavírus” (ANTUNES, 2022, p.33), desse modo “tornando mais visível o *capitalismo pandêmico ou virótico*” (ANTUNES, 2022, p.33).²¹

Para Boaventura de Souza Santos “a pandemia vem apenas agravar uma situação de crise a que a população mundial tem vindo a ser sujeita” (SANTOS, 2020, p.6), pois “desde a década de 80, com a predominância do neoliberalismo, o mundo tem vivido em permanente estado de crise” (SANTOS, 2020, p.5). E essa crise se torna uma crise permanente, num aparente paradoxo, uma crise que não serve para ser superada, mas para normalizar a exceção e justificar cortes nas políticas sociais (saúde, educação, previdência social) e o rebaixamento salarial. (SANTOS, 2021, p.25). O autor considera que a quarentena é discriminatória e bem mais difícil para alguns grupos sociais do que para outros, destacando grupos que já possuíam vulnerabilidades, agora agravadas pela quarentena, tais como mulheres, trabalhadores precários, informais, da rua, população de rua, moradores das periferias pobres, refugiados, imigrantes indocumentados, deslocados internamente, pessoas com deficiência, idosos, presos. (SANTOS, 2020). A esses grupos podemos certamente acrescentar o dos jovens privados de liberdade. Para ele “ao contrário do que é veiculado pelos *media* e pelas organizações internacionais, a quarentena não só torna mais visíveis, como reforça a injustiça, a discriminação, a exclusão social e o sofrimento imerecido que elas provocam” (SANTOS, 2020, p.21).

A pandemia colocou mais em evidência as imensas desigualdades sociais. Autores como Boaventura de Sousa Santos, Ricardo Antunes e Eugênio Raúl Zaffaroni alertam que, dependendo dos rumos a serem tomados pelos governos e sociedades, as condições no pós-pandemia poderão se tornar ainda piores do que as atuais, caso a ideia seja voltar à realidade que tínhamos antes (ANTUNES, 2022; SANTOS, 2021; ZAFFARONI, 2020)²².

Um cenário de precarização do trabalho e de deterioração das condições de vida dos trabalhadores tem se agravado crescentemente no Brasil desde o advento da pandemia até o

²¹ Ricardo Antunes desenvolve suas mais recentes reflexões sobre os efeitos da pandemia no mundo do trabalho especialmente na primeira parte de *Capitalismo Pandêmico*, (Parte I – A Pandemia do Capital p.13-46).

²² Ver as obras *Capitalismo Pandêmico*, de Ricardo Antunes; *O futuro começa agora: da pandemia à utopia*, de Boaventura de Sousa Santos e o artigo *Nosso Direito e a Pós-Pandemia*, de Eugênio Raúl Zaffaroni.

momento em que se escreve este trabalho, afetando toda população, especialmente os mais vulneráveis, incluindo os adolescentes em cumprimento de MSEs e seus familiares, assim como os trabalhadores da área socioeducativa (considerados essenciais durante a pandemia) expostos aos riscos de um trabalho que se desenvolve durante as 24 horas do dia em espaços fechados de internação coletiva. Tal situação provocou reflexos evidentes na qualidade do trabalho desenvolvido nas unidades socioeducativas.

Vivemos numa das sociedades mais desiguais do mundo (PNUD/RDH, 2019; PNUD/RDH, 2020)²³, onde tende a prevalecer o controle social de tipo repressivo, conforme assinalado por Alessandro Baratta. Nesse tipo de sociedade o aparato do direito penal exerce um papel medular, funcionando como “[...] um instrumento de produção e de reprodução de relações de desigualdade” (BARATTA, 1999, p.207), agravando sobremaneira o problema. Para problemas crescentes de desigualdade, repressão e ausência de democracia, a resposta tradicionalmente oferecida pela justiça criminal evidencia sua insuficiência, mostrando-se contraproducente, inclusive colaborando para o agravamento do quadro.

²³ Os Relatórios de Desenvolvimento Humano de 2019 e de 2020, publicados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento demonstram que o Brasil é um dos países com maior desigualdade econômica e maior concentração de renda do mundo.

4 OS JOVENS PRIVADOS DE LIBERDADE NO RIO GRANDE DO SUL

“[...] Possuir uma grande população prisional não é obra do destino. Existem alternativas.”

Nils Christie

Adolescentes só podem ser privados/restritos de liberdade, nos termos do ECA, por prática de atos infracionais e a responsabilidade pela execução das MSEs de internação e de semiliberdade é das Unidades da Federação, cabendo, no caso do Rio Grande do Sul, à Fundação de Atendimento Socioeducativo (FASE-RS), sucessora da antiga Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem/RS).

A FASE-RS é a instituição a qual compete a “implantação e a manutenção do sistema de atendimento responsável pela execução do Programa Estadual de Medidas Socioeducativas de Internação e Semiliberdade (PEMSEIS²⁴)”, conforme disposto no seu decreto de criação e na lei que o autorizou (Rio Grande do Sul, Decreto nº 41.664/2002 e Lei Estadual Nº 11.800/2002). Essas normativas foram construídas a partir do processo de reordenamento institucional decorrente do artigo 227 da Constituição Federal e de sua regulamentação por meio da Lei Federal 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA). Um importante acréscimo à legislação garantista brasileira, dentro da ótica de proteção integral dos adolescentes, é o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), aprovado pela lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, o qual veio a consolidar essa legislação avançada. Nesse ponto cabe destacar que, mais de dez anos após sua aprovação, o SINASE permanece como um sistema desarticulado e com realidades muito diferentes em cada Estado, conforme avaliação da dimensão entidades do SINASE, apontada na Pesquisa de Avaliação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), promovida pelo Centro de Estudos Internacionais sobre Governo da UFRGS (CEGOV, UFRGS, 2020, p.145).

²⁴ O PEMSEIS foi lançado em 2002, como proposta sistematizada de atendimento socioeducativo, no contexto do reordenamento institucional da Febem/RS promovido pela gestão 2000-2002 (Governo Olívio Dutra), sob direção da Socióloga Ana Paula Motta Costa, significando importante avanço para a área socioeducativa, contribuindo ainda para o processo de discussões que iriam posteriormente originar o SINASE. A revisão e a segunda edição do PEMSEIS ocorreram em 2014 (Governo Tarso Genro).

No que concerne às tarefas legais que cabem ao Rio Grande do Sul executar na área socioeducativa, de acordo com a legislação vigente, conclui-se que se encontram ameaçadas, pois de modo ainda mais rigoroso do que o teto de gastos nacional, aprovado pela EC n. 95, o Estado do Rio Grande do Sul aderiu recentemente ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), após renegociação da dívida com a União. O governo encaminhou para a Assembleia Legislativa a proposta final de autorização, que foi aprovada no plenário por 32 a 13, e que resultará em medidas de austeridade fiscal e paralização dos investimentos públicos, sem exceções, no mínimo até 2032²⁵. Isso levará a um estrangulamento orçamentário, afetando diretamente a capacidade do Estado de prestar serviços públicos.

Antevendo essa realidade, o governo do Rio Grande do Sul apresentou à Assembleia Legislativa do Estado, no dia 15 de julho de 2022, o Projeto de Lei 194/2022²⁶ propondo a mudança do regime jurídico de cinco Fundações, dentre elas a FASE, as quais podem passar de fundações públicas de direito privado para fundações públicas de direito público, dispondo sobre a transposição de regime dos empregados, implicando em severas perdas de direitos aos trabalhadores. Ao deixarem de serem celetistas esses trabalhadores também perderão as cláusulas constantes nos respectivos Acordos Coletivos de Trabalho e a data-base de negociação anual com o governo. Assim, estarão de modo mais rígido, presos aos efeitos do Regime de Recuperação Fiscal (RRF), sem possibilidades de reajustes e com poucas possibilidades até mesmo de reivindicações judiciais, considerando que no regime a ser instituído deixarão de ter a justiça especializada (Tribunal Regional do Trabalho) como referência.

Tal deterioração das carreiras dos servidores e a impossibilidade de novos investimentos decorrentes da aplicação do RRF nos permite vislumbrar grandes dificuldades para a garantia de direitos dos jovens e para o cumprimento pleno da legislação referente à área socioeducativa (CF/88 / ECA / SINASE) no Rio Grande do Sul, tendendo a prevalecer uma prática à margem da legislação por insuficiência de investimentos e de meios materiais para sua efetivação. Também assim abrem-se as portas mais facilmente para a privatização

²⁵ Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2022/05/17/assembleia-do-rs-aprova-projeto-que-limita-investimentos-publicos-para-adesao-ao-regime-de-recuperacao-fiscal.ghtml> Acesso em: 05 jun. 2022.

²⁶ O PL 194/2022 prevê a mudança do regime jurídico de cinco Fundações, a saber, FASE, FPE (Fundação Proteção Especial), FEPAM (Fundação Estadual de Proteção Ambiental), FGTAS (Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social) e FADERS (Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para Pessoas com Deficiência e com Altas Habilidades) e dispõe sobre a transposição de regime dos seus empregados. <http://www.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao/tabid/325/SiglaTipo/PL/NroProposicao/194/AnoProposicao/2022/Origem/Px/Default.aspx>. Acesso em: 27 jul. 2022.

dos serviços por meio das chamadas Parcerias Público Privadas (PPPs), carro chefe da proposta “Novo Socioeducativo” do Governo Federal, lançado por enquanto em Minas Gerais²⁷ e em Santa Catarina. Apesar dos repetidos discursos propondo o ‘*novo*’ (PPPs, terceirização, eficiência, gestão...), o que costuma ocorrer na prática é uma realidade bem conhecida, como bem exemplifica a alimentação imprópria para consumo humano, fornecida para adolescentes internados e também para servidores do sistema socioeducativo de Minas Gerais (ALVIM, 2022).

Até então, no cenário do atendimento socioeducativo no Estado do Rio Grande do Sul, mesmo considerando as defasagens das estruturas físicas e de pessoal, incapazes de atender plenamente aos padrões de atendimento previstos pelo ECA/SINASE, percebeu-se um esforço institucional na tentativa de superar essas limitações e de avançar na adequação do atendimento. Além do reordenamento institucional promovido de modo mais intensivo nas gestões do período 1998-2002²⁸, como exemplos mais significativos desses esforços podem-se citar, entre outros, a realização de concurso público para a FASE-RS após 10 anos, em 2012, e a aprovação de um novo Plano de Empregos, Funções e Salários (PEFS – Lei 14.474, de 21.01.2014) da FASE-RS (hoje em risco com o PL 194/22), em 2014, ambas as iniciativas no sentido do fortalecimento institucional, buscando atingir o patamar de atendimento socioeducativo previsto na legislação. (Relatório de Gestão da FASE 2011-2014).

Quanto ao processo de regionalização do atendimento, definido como diretriz do CEDICA (Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente) em sua Resolução Nº 01/1994, objetivando garantir que a medida socioeducativa possa ser cumprida em localidade mais próxima da família dos jovens, após várias tentativas frustradas, em diversas gestões, chegou-se a um encaminhamento concreto. Por intermédio da Secretaria de Justiça e Direitos Humanos (SJDH) buscou-se recursos para a construção de três novas unidades socioeducativas, sendo o contrato de financiamento firmado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de 25 milhões de dólares, assinado em setembro de 2014 (Relatório de Gestão da FASE 2011-2014, p.25). A construção dessas novas unidades para completar a regionalização, direcionada aos jovens dos municípios integrantes das regionais

²⁷<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2022/07/15/mp-investiga-qualidade-de-refeicoes-oferecida-a-adolescentes-infratores-em-minas-gerais-impropria-para-o-consumo-humano.ghtml>. Acesso em 13 ago. 2022.

²⁸ O planejamento estratégico da gestão 2000-2002 foi centrado no reordenamento institucional, incluindo a troca de nome de Febem para Fase, símbolo das mudanças propostas. Ver FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO. Avaliação e sistematização Gestão 2000 - 2002: registro, avaliação e perspectivas de continuidade dos projetos do planejamento estratégico. Porto Alegre: STCAS / FASE-RS, 2002.

do Juizado da Infância e da Juventude de Osório e de Santa Cruz do Sul, encontra-se na atualidade, mais de 25 anos após aquela deliberação do CEDICA, com as obras em andamento, com previsão de inauguração até o fim de 2023.

Em que pese, após outros quase dez anos, no ano de 2022, uma nova realização de concurso público para a FASE-RS, o momento é de incertezas quanto ao futuro da Fundação e da manutenção dos patamares do próprio atendimento socioeducativo prestado. Além da possibilidade de terceirização total das atividades socioeducativas, considerando que a terceirização completa das atividades-fim passou a ser possível a partir das leis 13.429/2017 e 13.467/2017 (a chamada ‘Reforma Trabalhista’) paira no horizonte o projeto “Novo Socioeducativo” do Governo Federal (2019-2022), que pretende executar as MSEs de internação e semiliberdade por meio de Parcerias Público Privadas (PPPs).

O cenário de intenso ataque aos direitos dos trabalhadores dos últimos anos intensificou-se com a reforma trabalhista de 2017, que favoreceu, com o fim da ultra-atividade (vigência do acordo coletivo de trabalho anteriormente firmado enquanto se negocia), a exclusão de cláusulas históricas importantes do Acordo Coletivo de Trabalho da FASE-RS (como quinquênios, incorporações de funções...), dentro de uma prática governamental de busca de equilíbrio fiscal à custa de limitações de investimentos e de achatamento salarial dos servidores públicos²⁹. É nesse contexto que o PL194/2022 foi proposto, objetivando claramente a redução de despesas e o congelamento da folha salarial dos servidores, dentro da lógica de ajuste fiscal do Estado. A precarização da situação financeira e o fim da garantia de direitos trabalhistas dos servidores os tornam mais suscetíveis a desequilíbrios e afastamentos de saúde, com reflexo direto na qualidade dos serviços prestados aos jovens.

A população jovem selecionada pelas agências estatais de controle social para cumprir MSEs restritivas/privativas de liberdade costuma ter origem nos grupos que sofrem historicamente com exclusão socioeconômica e racial. Na FASE-RS, quanto à cor/raça, em 30 de novembro de 2021, havia 15,2% de pretos e 24,8% de pardos, índices bem superiores aos

²⁹ Os servidores públicos do Rio Grande do Sul, segundo estudos do DIEESE acumularam uma perda salarial que chegou a 48,3% em outubro de 2021 (Brasil de Fato, 2021). Disponível em: <https://www.brasildefatores.com.br/2021/10/28/salario-dos-servidores-publicos-do-rs-tem-perda-de-quase-metade-do-poder-de-compra-em-sete-anos> Acesso em: 13 ago. 2022. A adesão ao Regime de Recuperação Fiscal veio para consolidar essa tendência de precarização.

da população geral do Rio Grande do Sul (Relatório de Atividades da FASE 2021, p.49 / AUGUSTIM, 2021, p.8)³⁰, conforme se pode observar no quadro a seguir:

Quadro 2 - População do RS e da FASE-RS por Cor/Raça

Cor/Raça	Rio Grande do Sul	FASE-RS
Branca	79,0%	60,0%
Parda	14,3%	24,8%
Preta	6,2%	15,2%
Não Brancos	20,5%	40%

**FONTES: Relatório de Atividades da FASE-RS 2021 /
Panorama das desigualdades de raça/cor no RS DEE 2021
(PNAD Contínua Anual IBGE 2021)**

É possível observar que a FASE-RS conta com um índice de 40% de não brancos, enquanto o índice de não brancos da população geral do Rio Grande do Sul corresponde a 20,5%. Configura-se, desse modo, uma super-representação dos não brancos dentro do sistema socioeducativo gaúcho, constituindo praticamente o dobro do índice registrado na população geral do Estado, o que é indicador do aspecto seletivo das agências estatais gaúchas responsáveis pela privação/restrição da liberdade de jovens nas unidades socioeducativas quanto ao aspecto racial.

Angela Davis assinala que “o encarceramento está associado à racialização daqueles que têm mais possibilidade de serem punidos [...] a sua classe [...] a seu gênero” (DAVIS, A. 2020b, p. 121). Destaca-se que o gênero feminino, embora minoritário nas estatísticas, traz uma carga de sofrimento e inflição de dor que não pode ser desprezado³¹ e que “o caráter profundamente influenciado pelo gênero da punição ao mesmo tempo reflete e consolida ainda mais a estrutura de gênero da sociedade como um todo”. (DAVIS, A. 2020b, p. 66).

Das 23 unidades socioeducativas da FASE-RS (13 de internação e 10 de semiliberdade), há duas femininas: uma de internação, o Centro de Atendimento Socioeducativo Feminino (CASEF), com 33 vagas, localizada em Porto Alegre; outra de

³⁰ O Relatório de Atividades da FASE 2021 traz os dados do Censo do IBGE de 2010, enquanto o *Panorama das desigualdades de Raça/Cor no RS* (Augustim, 2021), os da última PNAD Contínua Anual do IBGE, além de fazer um extenso estudo referente às desigualdades nas áreas de educação, saúde, trabalho e renda, representação política, violência e pobreza.

³¹ Ver *Como o gênero estrutura o sistema prisional*, capítulo 4 de *Estarão as prisões obsoletas?* de Angela Davis. (DAVIS, A. 2020b).

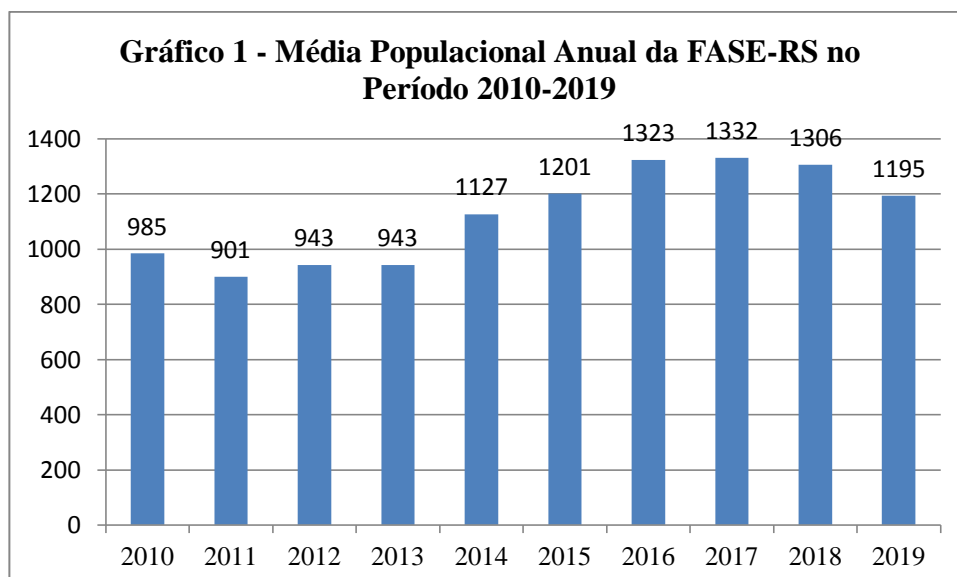
semiliberdade, o Centro de Atendimento em Semiliberdade Feminino (CAS POA Feminino), ao lado da primeira, com 12 vagas. No ano de 2021 a média anual de atendimento no CASEF foi de 13 jovens e no CAS POA Feminino de duas jovens. O gênero masculino contou com 97,1% da média anual de internos na FASE-RS em 2021 e o gênero feminino com 2,9% (Relatório de Atividades da FASE 2021, p. 41). Historicamente, os índices de internação feminina na FASE-RS não ultrapassam os 4% em relação ao total. (FASE-RS, População Diária 2002-2022).

Para evitar uma maior exclusão de grupos já vulneráveis, condenados à *subcidadania*, torna-se fundamental atentar para a doutrina da *proteção integral* e para que o princípio da *excepcionalidade* da adoção de MSEs privativas de liberdade, prevista no ECA, seja realmente observado para todos. Ademais, para o controle de situações problemáticas ou socialmente negativas, se assinala a necessidade de se evitar a criminalização dos conflitos e de sua leitura através do código crime-pena (BARATTA, 1997), bem como de se avaliar a possibilidade de que o controle social do desvio possa ser tratado fora do âmbito do Direito penal burguês (áreas administrativas e civis), caminhando, no limite, no sentido da superação das penas e do sistema penal. (BARATTA, 1999, p.197-208).

Encontravam-se, em 30 de novembro de 2017, 25.109 adolescentes e jovens (de 12 a 21 anos) em atendimento socioeducativo nas 484 unidades de restrição/privação de liberdade do país (internação, internação provisória, internação sanção e semiliberdade) e mais 1.000 jovens em atendimento inicial e em medida protetiva, totalizando 26.109 jovens no sistema nacional de atendimento socioeducativo. (BRASIL, 2019, p.12).³² Desse total, 1369 jovens encontravam-se na FASE-RS, distribuídos em suas 23 unidades, fazendo do Rio Grande do Sul o quinto Estado com o maior número de jovens privados de liberdade do país, atrás de São Paulo (9.021), Rio de Janeiro (1.931), Minas Gerais (1.839) e Rio Grande do Norte (1.606). (BRASIL, 2019, p.28).

A população em cumprimento de MSEs de Internação e de Semiliberdade no Rio Grande do Sul tem se mantido entre as maiores do Brasil, revelando-se, durante a última década, um crescimento entre 2013 e 2017, a partir de quando se pode verificar uma retração:

³² Dados extraídos da tabela da página 12 do Levantamento Anual do SINASE 2017 (último publicado até o momento) e agregados de modo a separar o atendimento inicial e as medidas protetivas. A partir do reordenamento institucional da antiga Febem-RS e da especialização do atendimento, a FASE-RS foi constituída e passou a atender exclusivamente jovens com prática de atos infracionais com medidas judiciais determinadas de internação provisória, internação, internação sanção e de semiliberdade.



FONTE: Assessoria de Informação e Gestão / FASE-RS

De acordo com os levantamentos da População Diária, elaborados pela AIG, as médias anuais da população da FASE-RS cresceram ininterruptamente desde 2013 até 2017, ano em que a média anual foi de 1332 jovens. Nos dois anos seguintes verificou-se um decréscimo, com o registro de uma população média anual de 1306 em 2018 e de 1195 em 2019. Essa tendência foi confirmada nos primeiros meses de 2020 (Quadro 1) e acentuada pela pandemia a partir de 19 de março de 2020 (Gráficos 2 e 3).

Quadro 3 - Decréscimo da Média Populacional na FASE-RS no Primeiro Trimestre de 2020

	Janeiro	Fevereiro	Março
Internação	904	871	824
Semiliberdade	101	90	89
Total	1005	961	913

FONTE: Assessoria de Informação e Gestão / FASE-RS

Assim, constata-se que a tendência de queda da população atendida pela FASE-RS, observada desde 2017 e continuada no primeiro trimestre de 2020, acelerou-se com a chegada da pandemia de Coronavírus ao Estado, a partir de março de 2020, em que pesem outros fatores que já vinham influenciando na queda populacional.

Desse momento em diante, as autoridades governamentais produziram uma vasta legislação relativa à pandemia³³, incluindo a decretação de estado de calamidade no Rio Grande do Sul (Decreto Estadual Nº 55.128, de 19.03.2020) e no Brasil (Decreto Legislativo Nº 6, de 20.03.2020). As novas determinações legais afetaram o funcionamento de praticamente todas as áreas de atividade, incluindo a da execução das MSEs de internação e de semiliberdade.

A FASE-RS publicou diversas Resoluções tratando de ações preventivas e de enfrentamento ao Covid-19 (mais especificamente as Resoluções Nº 004/2020 e Nº 07/2020) para se adaptar e conduzir o trabalho em meio à pandemia, constituindo o Comitê de Monitoramento em Saúde, composto por profissionais de diversas áreas. Também foi divulgado um manual para tratamento dos casos suspeitos e foi acrescentado à visão da Fundação o objetivo de “minimizar os impactos da pandemia Covid-19 no âmbito da FASE e envidar esforços para reduzir a transmissibilidade do vírus” (Relatório de Atividades da FASE 2020, p.5). A gestão desenvolveu projetos e ações dentro do planejamento estratégico para acompanhar a pandemia entre adolescentes e servidores, já que a atividade da FASE-RS foi considerada essencial e os servidores convocados (Decreto Estadual Nº 55.118, de 16.jun.2020), pois as unidades funcionam ininterruptamente.

Nesse período pandêmico, considerando a necessidade de afastamento entre as pessoas, a realidade das unidades socioeducativas foi bastante alterada com a redução significativa do número de trabalhadores (em torno de 380 afastados por laudo por motivos de saúde) e de internos, com a dispensa dos jovens em cumprimento de semiliberdade e daqueles com possibilidade de atividade externa, os quais passaram a cumprir suas medidas em domicílio, com acompanhamento virtual das equipes técnicas, que tiveram regulamentada sua atuação de modo remoto. Já os jovens sem possibilidade de atividades externas, que permaneceram internados, tiveram suspensas as visitas de familiares, reduzidas as atividades culturais, esportivas e de profissionalização, que implicavam em entrada de pessoas externas à FASE, tendo inclusive sido suspensas ou restritas as atividades escolares. Esses jovens tiveram a privação de liberdade acrescida de várias outras restrições, somando as incertezas da pandemia a um isolamento quase completo.

Um dos maiores impactos da pandemia entre os servidores da FASE-RS foi o afastamento de parte dos trabalhadores por motivos de saúde, por integrarem os grupos de

³³A legislação federal e os atos normativos sobre o Covid-19 encontram-se disponíveis em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/quadro_portaria.htm Acesso em: 21 abr. 2022.

risco para o Covid-19. Isto causou, além de dificuldades operacionais, sobrecarga de trabalho e muita apreensão entre os servidores remanescentes, principalmente após a morte de um agente socioeducador no dia 18 de maio de 2020³⁴ causada pelo coronavírus. Em 28 de agosto de 2020 foi registrado o segundo óbito de agente socioeducador da FASE-RS em decorrência da pandemia, o que veio a se repetir mais 8 (oito) vezes até o fim de 2021, totalizando 10 (dez) óbitos de trabalhadores da Fundação (Relatório de Atividades da FASE 2021, p.9). Nesse período de medo e incertezas o atraso na distribuição das vacinas contribuiu para um clima de terror.

O Judiciário com a pandemia passou a adotar medidas menos restritivas, mais de acordo com nossa legislação garantista, e a impulsionar os desligamentos de jovens da FASE-RS e a determinar que concluíssem suas MSEs em domicílio (jovens quase no final das medidas de internação com possibilidade de atividades externas ou em semiliberdade). Essa postura refletiu-se diretamente na queda mais acelerada da população da FASE-RS. No dia 18.03.2020 a população total da FASE-RS era de 944 jovens (851 em internação e 93 em semiliberdade). A partir desse dia a FASE-RS passou a adotar dois critérios para a contagem de sua população: a *população geral*, considerando todos os jovens com MSEs de internação e de semiliberdade em andamento vinculados à instituição e a *população efetiva*, considerando apenas os jovens que permanecem nas unidades socioeducativas da FASE-RS, sem contar aqueles que tiveram autorização judicial para cumprimento das MSEs em casa, em função da pandemia. No dia 19.03.2020 a população geral da FASE-RS foi de 914 jovens (824 em internação e 90 em semiliberdade) e sua população efetiva foi de 905 jovens (824 em internação e 81 em semiliberdade). Na sexta-feira, dia 20.03.2020, a população efetiva foi de 851 jovens (770 em internação e 81 em semiliberdade) e na segunda-feira, dia 23.03.2020, despencou para 657 jovens efetivos (656 em internação e 1 em semiliberdade). Essa tendência de queda da população efetiva seguiu mais moderadamente até estabilizar-se nos meses seguintes, cujas médias mensais da população efetiva partiram de 598 em abril, permanecendo na casa dos 500 até agosto, caindo para 473 em outubro, 461 em novembro e fechando com média mensal de 415 em dezembro de 2020. Destarte, tivemos uma média

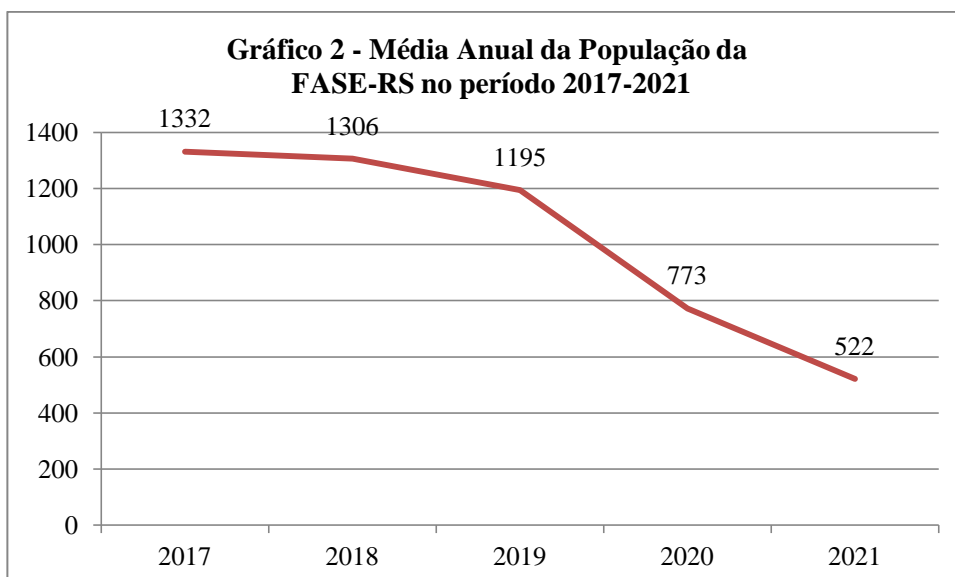
³⁴ A partir desse fato intensificou-se a cobrança do Semapi, sindicato representante da categoria, pela garantia de condições de segurança para trabalhadores e jovens na FASE-RS durante a pandemia. Matéria do Sul 21, em 18 de maio de 2020, evidencia essa cobrança, principalmente em relação à testagem de todos, enquanto a política do Estado e da vigilância em saúde de Porto Alegre era de testar apenas os casos sintomáticos, ignorando a especificidade das unidades da FASE-RS (Sul 21 - Trabalhador da Fase em Porto Alegre morre vítima de coronavírus; sindicato cobra testagem). Apesar das reiteradas cobranças a política do Estado não mudou e no dia 28 de agosto de 2020 ocorreu uma segunda morte de agente socioeducador da FASE em decorrência do Covid-19. <http://semapisindicato.org.br/Noticias/nota-de-pesar-julio-pavanelo-goncalves>. Acesso em 21 abr. 2022.

anual de 620 jovens efetivamente privados de liberdade na FASE-RS no ano de 2020 (FASE-RS, População Diária 2002-2020; Relatório de Atividades 2020), chegando no dia 30.12.2020 a uma população de 598 jovens distribuídos na Fundação, de modo que, pela primeira vez, desde que se começou a produzir essa estatística de acompanhamento da lotação das unidades, nenhuma unidade socioeducativa da FASE-RS encontrou-se com lotação acima da capacidade. (Relatório de Atividades da FASE 2020, p. 49-50).

No ano de 2021, as médias mensais de internação de jovens na FASE-RS seguiram tendência de queda, conforme verificado nos últimos quatro anos, mais acelerada pelas medidas decorrentes da pandemia a partir de 20 de março de 2020, chegando a dezembro de 2021 em 434, totalizando uma média da *população geral* anual de 522 jovens, a menor desde a criação da FASE-RS, em 20 de maio de 2002, e inclusive desde o tempo da Febem-RS, a partir do processo de separação das áreas de abrigagem e de atos infracionais no interior da Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social em 1998.³⁵ E se considerarmos a média anual da *população efetiva* chegamos a um número ainda menor, de 374 jovens na FASE-RS. Desse modo, chegamos ao término de 2021, novamente, como em 2020, sem nenhuma unidade socioeducativa superlotada.

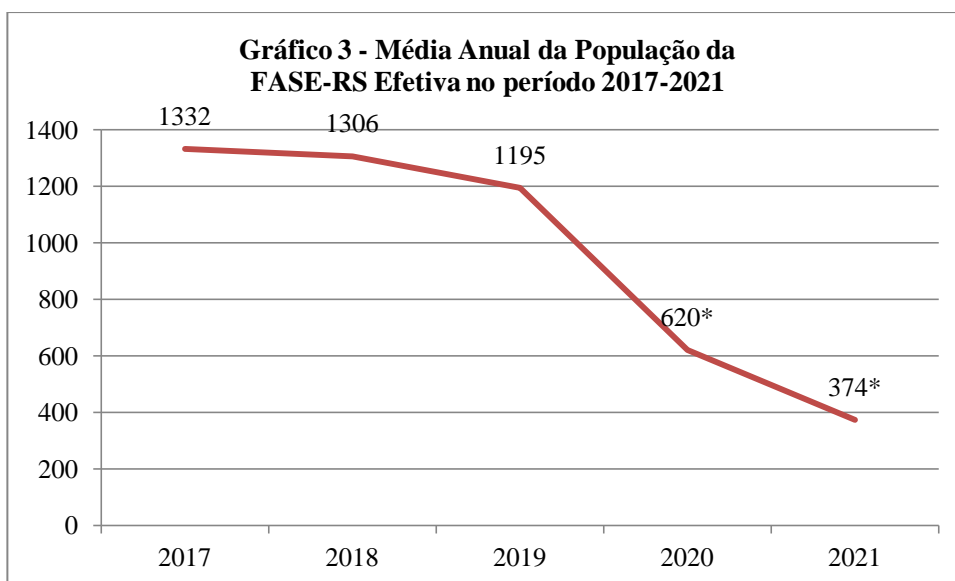
Considerando a variação da *população geral* da FASE-RS observa-se, no gráfico 2, a seguir, que a redução populacional na FASE-RS chegou em 2021 a mais de 50% em relação ao ano de 2019.

³⁵ Em 2001 a média anual de jovens privados de liberdade, em cumprimento de MSEs na antiga Febem-RS foi de 710, em 2000 de 678, em 1999 de 597 e em 1998 de 579 jovens. A Febem-RS deu lugar à FASE-RS, sua sucessora, tendo sido sua criação autorizada pela Lei Estadual nº 11.800, de 28 de maio de 2002, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 41.664, de 6 de junho de 2002, registrando em seu primeiro ano uma média anual de 820 jovens.



FONTE: Assessoria de Informação e Gestão / FASE-RS

Se for considerada a *população efetiva*, ou seja, apenas os jovens efetivamente em cumprimento de medida socioeducativa dentro das unidades da FASE-RS, após a tomada de medidas para contenção do contágio da pandemia, teremos uma redução da média populacional ainda maior, da ordem de mais de dois terços em relação ao ano de 2019.



* Consideradas as médias anuais dos jovens efetivamente atendidos nas unidades da FASE nos anos de 2020 e de 2021, nos quais parte da população foi autorizada a cumprir suas medidas socioeducativas em domicílio, devido à pandemia de Covid-19.

FONTE: Assessoria de Informação e Gestão / FASE-RS

O significativo decréscimo da população da FASE-RS e, portanto, do número de jovens efetivamente privados de liberdade no Rio Grande do Sul em *decorrência da pandemia de coronavírus* constitui-se num dos principais impactos para o atendimento socioeducativo gaúcho, com reflexos em todas suas dimensões, em que pesem outros fatores (Súmula 492, de 13.08.2012 do STJ, Habeas Corpus 43.988 ES STF, Recomendação nº 62 e Resolução nº 367 do CNJ, queda da população jovem observada no RS nas duas últimas décadas), os quais, *ou foram decorrentes da própria pandemia, ou sozinhos não determinariam um decréscimo da população nas proporções e intensidade observadas com o advento da pandemia de Covid-19.*

A Súmula 492, de 13 de agosto de 2012, do STJ³⁶ assinala que “o ato infracional análogo ao tráfico de drogas, por si só, não conduz obrigatoriamente à imposição de medida socioeducativa de internação do adolescente”, devendo-se observar o artigo 122, I do ECA, que estabelece que “A medida de internação só poderá ser aplicada quando I) tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa.” Entretanto, os dados estatísticos referentes à internação por tráfico de drogas na FASE-RS, nos demonstram que essa súmula, por não ser de cumprimento obrigatório e estar sujeita a interpretações e entendimentos diversos, não produziu efeitos imediatos, com pouco reflexo no quantitativo populacional desde que foi lançada, ainda restando espaço para que seja plenamente seguida pelo judiciário.

A Recomendação nº 62 do CNJ, de 17 de março de 2020, recomenda medidas preventivas ao Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo, como a adoção preferencial de MSEs em meio aberto, a revisão das decisões de internação provisória e a revisão das MSEs de internação, internação sanção e de semiliberdade, visando à redução dos riscos de contágio, o que contribuiu bastante para a redução populacional da FASE-RS a partir (e em função) da pandemia.

O Habeas Corpus 43.988 ES³⁷, julgado pelo STF, determina que a capacidade projetada das unidades socioeducativas seja respeitada, limitando-se as internações ao número de vagas. Essa decisão, datada de 24.08.2020, proferida durante a pandemia, já encontrou as unidades socioeducativas da FASE sem a superlotação costumeira. A criação da Central de Regulação de Vagas Socioeducativas foi prevista pelo Conselho Nacional de Justiça

³⁶ https://www.stj.jus.br/internet_docs/biblioteca/clippinglegislacao/S%C3%BAmulas_491a493_STJ.pdf Acesso em: 24.08.2022. Ver também *Súmula 492 STJ (anotada)* em <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1287.html> Acesso em: 24 ago. .2022.

³⁷ Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753732203> Acesso em: 24 ago. 2022.

(Resolução nº 367 CNJ³⁸, de 19 de janeiro de 2021), sendo no Rio Grande do Sul, no âmbito do Poder Executivo, normatizada pela Resolução Nº 001/2022 SJSPS da Secretaria de Justiça e Sistemas Penal e Socioeducativo³⁹ e inaugurada⁴⁰ no dia 30 de agosto de 2022 nas dependências da FASE-RS. A Central Reguladora de Vagas na FASE-RS veio num momento em que a pandemia perdia força, com a população de acordo com a capacidade de lotação das unidades, e com o potencial de evitar que no futuro se retorne à realidade de superlotação das unidades socioeducativas que ocorria antes da pandemia.

A redução da população jovem no Estado do Rio Grande do Sul vem sendo observada há tempos, de acordo com as sucessivas estatísticas publicadas pelo IBGE, porém sem significar diminuição da população privada de liberdade na FASE-RS, fato esse apontado pelos Relatórios de Atividades Anuais da FASE-RS ano a ano. Essa realidade indicava uma contradição entre a queda da população jovem do Estado e o seu aumento dentro das unidades da FASE-RS. Tal situação começou a se alterar a partir do ano de 2018, com um decréscimo populacional gradativo que só veio a se acentuar nos anos de 2020 e de 2021, ficando mais em sintonia com o decréscimo da juventude gaúcha.

Apesar dessa significativa diminuição dos jovens privados de liberdade no Rio Grande do Sul, se for considerado o percentual de jovens que ingressaram na FASE-RS por atos infracionais sem grave ameaça à pessoa, esse índice cai de 45,1% em 2020 para 40,7% em 2021 (Relatório de Atividades da FASE 2021, p.51), permanecendo elevado, ou seja, mais de 40% dos ingressos na FASE-RS são de situações problemáticas em que não há grave ameaça às pessoas, portanto poderiam ser reavaliados e evitados.

Ao considerar a variação populacional da FASE-RS nos últimos anos (Gráficos 1, 2 e 3) fica evidenciado que o período de maior queda da população ocorreu a partir do advento da pandemia de Covid-19 (Quadro 1), constituindo uma nova realidade populacional na FASE-RS, sem superlotação das unidades socioeducativas, nos anos de 2020 e de 2021. As medidas adotadas pelo Estado e pelo sistema de justiça, em função da pandemia de coronavírus,

³⁸ A Resolução Nº 367 do Conselho Nacional de Justiça “Dispõe sobre diretrizes e normas gerais para a criação da Central de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário”. A importância e fundamentos teóricos para a regulação de vagas no sistema prisional é destacada em publicação recente do Conselho Nacional de Justiça: “*Central de Regulação de Vagas: manual para a gestão de lotação prisional*”

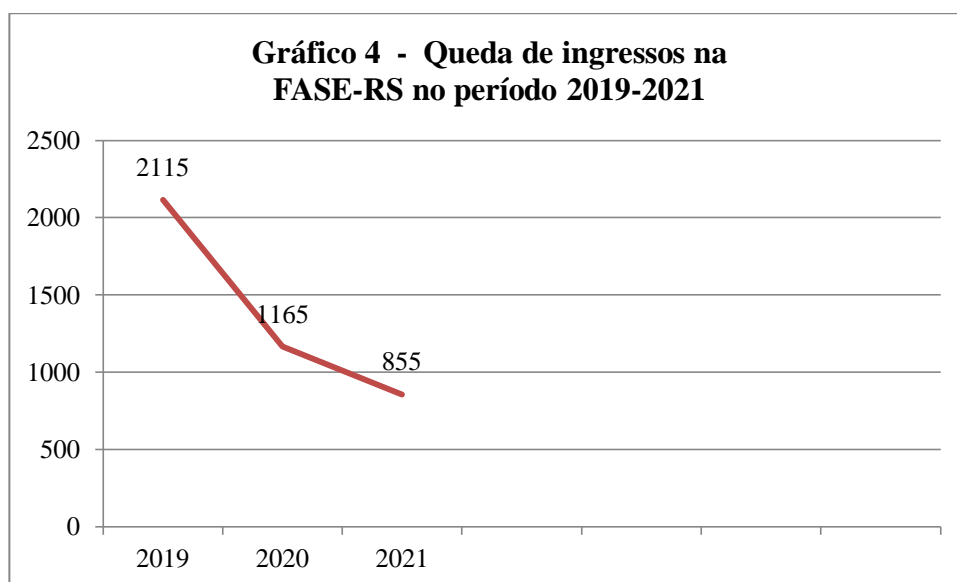
³⁹ A Resolução 001/2022 SJSPS foi publicada no Diário Oficial do Rio Grande do Sul do dia 19.abr.2022. Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/diario?td=DOE&dt=2022-04-19&pg=1> Acesso em: 03 set. 2022.

⁴⁰ Disponível em: <https://www.defensoria.rs.def.br/central-reguladora-de-vagas-no-sistema-socioeducativo-e-inaugurada-visando-evitar-a-superlotacao> Acesso em: 03 set. 2022.

determinaram uma nova dinâmica para a adoção de MSEs privativas/restritivas de liberdade de jovens e adolescentes no Rio Grande do Sul.

A superlotação das unidades de internação, por exemplo, um problema crônico na FASE-RS, que em 2019 abrangia quase todos os centros de internação do Estado, foi resolvido na maior parte dos casos. No dia 18.03.2020, das 13 unidades de internação da FASE, 8 estavam com lotação acima da capacidade. Poucos dias depois, em 23.03.2020, eram 4 unidades de internação superlotadas e em 31.03.2020, apenas 3. Em 12.06.2020 eram 4 e o índice de lotação da FASE-RS em suas unidades de internação, considerando a população efetiva, era de 71%. Chegamos a dezembro de 2020 com 519 vagas ocupadas de um total de 765, o que corresponde a 68% de ocupação (Relatório de Atividades da FASE 2020, p. 21). Esse índice revela uma realidade inédita para uma instituição acostumada a conviver historicamente com a superlotação na maioria de suas unidades socioeducativas de internação até 2019. (FASE-RS, População Diária 2002-2020, Relatório de Atividades 2020).

A queda abrupta da população na FASE-RS após o início da pandemia também fica evidenciada ao analisarmos o número decrescente de ingressos de jovens na instituição nos últimos três anos:



FONTE: Relatórios de Atividades da FASE-RS de 2020 p. 43 e de 2021 p.40

Num intervalo de apenas dois anos a FASE passou de 2115 ingressos anuais em 2019 (Relatório de Atividades da FASE 2020, p.43) para 855 ingressos em 2021 (Relatório de Atividades da FASE 2021, p. 40), uma queda de 59,57% do número de ingressos.

Ainda, outro indicador que demonstra a queda da população da FASE-RS, principalmente nos anos de 2020 e de 2021, com a chegada da pandemia de Covid-19, é o índice de jovens privados/restritos de liberdade na FASE-RS por 100.000 habitantes.

Quadro 4 - Variação Populacional da FASE-RS por 100.000 Habitantes no Período 2017 – 2021

Data	População por 100.000 Habitantes
30.11.2017	12,34
30.11.2018	12,08
30.11.2019	9,90
30.11.2020	6,10
30.11.2021	3,90

FONTE: Relatórios de Atividades FASE 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021

Observa-se que no Estado do Rio Grande do Sul, nos últimos anos, tem diminuído a taxa de privação de liberdade dos jovens pela determinação do cumprimento de MSEs de internação e de semiliberdade. Se nos anos de 2017 e de 2018 essa taxa permaneceu praticamente inalterada, o mesmo não ocorreu nos anos seguintes, com quedas significativas após o início da pandemia, chegando ao fim de 2021 com índice de 3,90 jovens privados/restritos de liberdade na FASE-RS para cada grupo de 100.000 habitantes do Estado.

O acompanhamento dos dados relativos à população da FASE-RS nos permite observar, a partir da chegada do coronavírus ao Estado, uma significativa queda do número de jovens em cumprimento de medidas de internação e uma queda ainda maior das medidas de semiliberdade (no dia 12.06.2020 apenas 3 jovens cumpriam semiliberdade efetivamente na FASE-RS e outros 65 cumpriam suas medidas em casa). Considerando que a determinação de outras medidas, o desligamento ou a possibilidade de cumpri-las em domicílio são decisões judiciais, constata-se uma mudança de postura do judiciário frente aos jovens autores de atos infracionais, numa atitude menos voltada para privação de liberdade⁴¹. Tal atitude soa muito mais de acordo com nossa legislação garantista, ainda que seja de certa forma justificada pela pandemia. Nesse ponto questiona-se se são possíveis escolhas menos restritivas para jovens envolvidos em situações problemáticas em época de pandemia? Sendo a resposta afirmativa, por que essas escolhas não são realizadas normalmente, mesmo com o respaldo de uma

⁴¹ Essa perspectiva ganhou força com a decisão fundamental do STF, em 21.ago.2020, segundo a qual não pode mais haver superlotação das unidades socioeducativas de internação brasileiras (STF – Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=450193> Acesso em: 12 out. 2020).

legislação garantista? E essas escolhas menos restritivas podem tornar-se a norma na pós-pandemia?

As mudanças verificadas na política e na sociedade brasileira nos últimos anos, especialmente após o golpe jurídico-parlamentar de 2016, além dos cortes orçamentários destinados às políticas públicas, que relativizam as obrigações do Estado a partir da justificativa da crise fiscal/financeira, têm paralelamente levado à aceleração de movimentos que atuam no sentido de contestar e buscar a aniquilação das conquistas democráticas derivadas da constituição de 1988, tais como o ECA, buscando forçar uma ‘revisão’ regressiva nas políticas para a área. Assim, ao se propor a alteração ou revogação de parte da legislação vigente (ECA/SINASE), especialmente de seus dispositivos mais garantistas, se busca renunciar às possibilidades da proposta socioeducativa, privilegiando o caráter punitivo e de controle social repressivo.

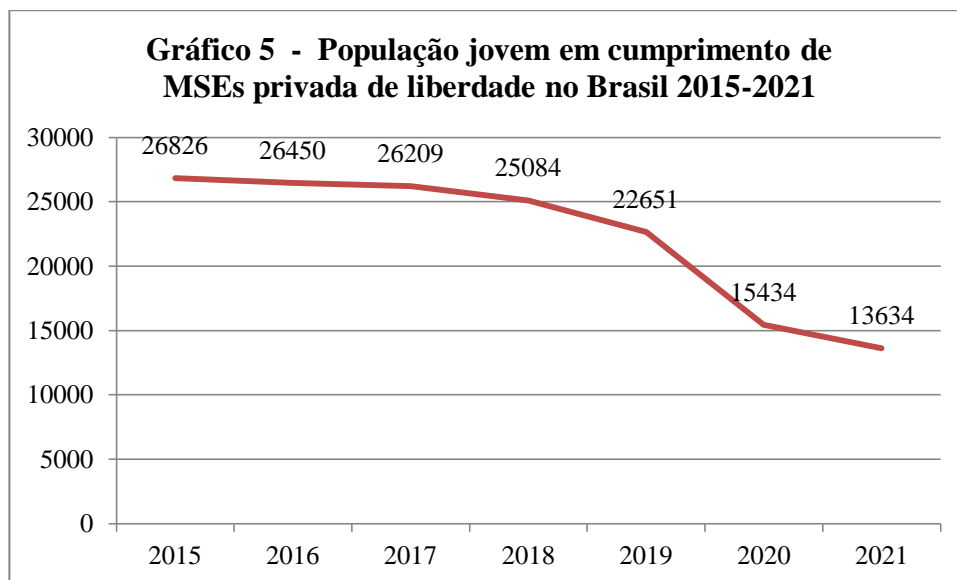
A ideia de redução da maioria penal, muitas vezes invocada por políticos conservadores, após ser aprovada na Câmara de Deputados em 2015, aguarda para ser votada no Senado. Deputados e Senadores chegaram a criar recentemente uma Frente Parlamentar Mista em defesa da proposta de Emenda Constitucional (PEC) para reduzir a maioria penal de 18 para 16 anos, contando com 194 deputados e 9 senadores, de 17 partidos⁴². Em janeiro de 2022, o ministro da casa civil Ciro Nogueira apontou a redução da maioria penal como uma das prioridades do governo Bolsonaro. O tema foi assunto da campanha presidencial de 2022, assumindo o presidente Jair Bolsonaro o compromisso de buscar aprovar a redução no caso de reeleição⁴³.

Nesse contexto de política de Estado mínimo e de cortes orçamentários, aliado a políticas sociais regressivas e a tentativas de expansão dos mecanismos de controle social repressivo, o surgimento da pandemia de Coronavírus (Covid-19) veio a desencadear mudanças significativas no atendimento dos jovens em cumprimento de medidas socioeducativas de internação e de semiliberdade no Rio Grande do Sul, dando ensejo a decisões judiciais que viabilizaram, em nome do combate à pandemia, uma diminuição do rigor punitivo normalmente infligido a jovens envolvidos em situações problemáticas e colocados sob o jugo do sistema penal.

⁴² Câmara dos Deputados. Redução da maioria penal volta a tramitar no Congresso; deputados comentam. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/561306-reducao-da-maioridade-penal-volta-a-tramitar-no-congresso-deputados-comentam/>. Acesso em: 14 nov. 2022.

⁴³ Poder 360. Se reeleito, Bolsonaro diz que aprovará redução da maioria penal. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/eleicoes/se-reeleito-bolsonaro-diz-que-aprovara-reducao-da-maioridade-penal/>. Acesso em: 14 nov. 2022.

A população adulta privada de liberdade no Brasil, caso não haja mudanças nas políticas criminais, tende a crescer ainda mais, conforme visto no capítulo um (1.1). Porém, ao se tratar do sistema penal juvenil brasileiro, destinado aos jovens aos quais são atribuídos atos infracionais (tudo o que corresponde a crimes no código penal adulto), as estatísticas apontam uma tendência mais consistente de queda da população privada de liberdade, registrada desde 2015:



FONTE: Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022

Observa-se a queda constante da população jovem privada de liberdade no Brasil em cumprimento de medidas socioeducativas de internação desde 2015, o que ocorre de modo mais acelerado a partir de 2019, despencando para 15.434 em 2020 e para 13.634 em 2021, o mínimo da série histórica. Das unidades da federação, apenas o Estado do Rio Grande do Norte registrou aumento de sua população. Esses dados assinalam que a diminuição do número de jovens privados de liberdade no sistema socioeducativo não é um fenômeno localizado no Rio Grande do Sul, mas sim um fenômeno nacional (BUENO, S.; LIMA, R.S., 2022, p.5-6 – Anuário Brasileiro de Segurança Pública⁴⁴ 2022).

Assim, de 22.651 jovens privados de liberdade no sistema socioeducativo brasileiro em 30.11.2019 chega-se, em apenas dois anos, a 13.634 em 30.11.2021, uma redução de 39,81%. Já no Rio Grande do Sul, de 1058 em 30.11.2019 chega-se a 448 em 30.11.2021,

⁴⁴ O Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022 atualizou os dados referentes à população privada de liberdade no sistema socioeducativo junto aos Estados, sempre considerando o dia 30 de novembro de cada ano (2018-2021), já que o último Levantamento Anual do SINASE publicado refere-se ao ano de 2017.

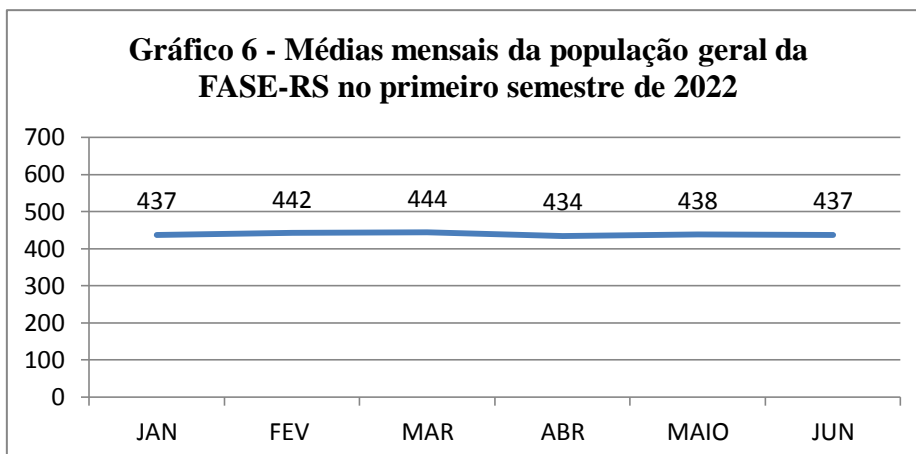
uma redução de 57,66%. Nota-se que a redução populacional no sistema socioeducativo gaúcho foi 17,94 pontos percentuais acima do registrado no país.

De um modo geral, desde 2015, o país caminha na direção de uma menor utilização das penas privativas de liberdade no sistema socioeducativo, de maneira mais acelerada no período pandêmico, a partir de março de 2020, sendo que o Rio Grande do Sul acompanha essa tendência de um modo mais acentuado do que a média nacional.

Para explicar esse fenômeno o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022 aponta vários fatores. Porém, entende-se neste estudo que parte significativa desses fatores, tais como a Recomendação do Conselho Nacional de Justiça Nº 62, de 17.03.2020 e o período em que ocorreu a decisão do *habeas corpus* coletivo Nº 143.988/ES, em 21.08.2020, decorreram direta ou indiretamente da pandemia e das medidas adotadas na busca de sua contenção. Importante notar que o decréscimo abrupto da lotação das unidades socioeducativas se verifica imediatamente após o início da pandemia de covid-19, ocorrendo a partir de então o período de maior redução das penas privativas de liberdade para esse público até então registradas.

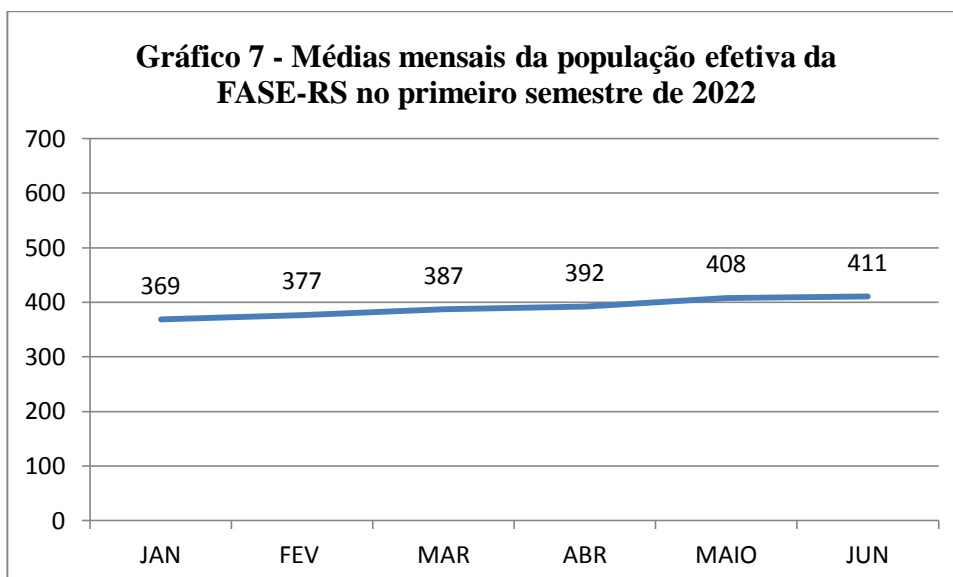
No Rio Grande do Sul a queda mais acelerada da população da FASE se deu especificamente nos quatro dias após a decretação do Estado de calamidade pública (Decreto Estadual nº 55.128, de 19.03.2020) saindo de uma população de 914 em 19.03.2020 para 657 jovens efetivos nas unidades da FASE em 23.03.2020, ou seja, uma redução de 28,12% em apenas quatro dias. Tendência que teve continuidade ao longo da pandemia, chegando aos níveis populacionais mais baixos da história da FASE-RS até então verificados nos anos de 2020 e de 2021, com médias anuais de 620 e 374 jovens, respectivamente.

A decisão do Supremo Tribunal Federal, decorrente do *habeas corpus* coletivo Nº 143.988, que determina que as unidades socioeducativas respeitem sua capacidade de lotação planejada, tem o potencial de evitar o retorno aos tempos de superlotação e de favorecer a execução das MSEs em consonância com a legislação garantista vigente (CF/1988, ECA e SINASE). Olhando para o futuro, num momento em que a pandemia de Covid-19 se encontra relativamente controlada, com níveis baixos de letalidade, dados referentes ao primeiro semestre do ano de 2022 apontam uma determinada estabilidade nos níveis de lotação das unidades socioeducativas da FASE-RS, conforme se observa no gráfico 6.



FONTE: Assessoria de Informação e Gestão / FASE-RS

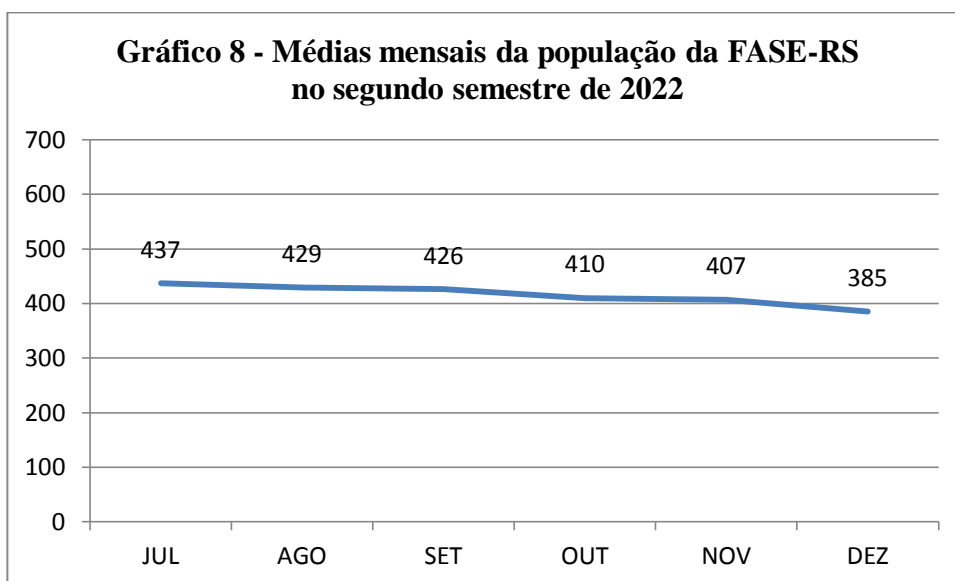
Na medida em que a *população geral* da FASE se mantém estável, com o fim gradativo das restrições às atividades presenciais, a *população efetiva* da FASE cresce lentamente e tende a coincidir com a população geral:



FONTE: Assessoria de Informação e Gestão / FASE-RS

Assim, com o movimento das MSEs, anteriormente em cumprimento domiciliar, para o interior das unidades socioeducativas, tende a sumir a diferença entre *população geral* e *população efetiva* da FASE, notando-se uma estabilidade no número de jovens privados de liberdade no Rio Grande do Sul no primeiro semestre de 2022, como demonstrado nos gráficos 6 e 7.

No segundo semestre de 2022 essa estabilidade, com leve tendência de queda, registrou continuidade, como podemos observar no gráfico 8, a seguir:



FONTE: Assessoria de Informação e Gestão / FASE-RS

Os números mostram que a contenção de medidas extremas de privação de liberdade para jovens no sistema socioeducativo gaúcho dentro dos limites de capacidade das unidades, decorrente das medidas adotadas principalmente em função e a partir da pandemia, tem o potencial de aproximar a realidade das diretrizes e normativas adotadas em nossa legislação garantista (CF/1988, ECA, SINASE). Essa legislação, apesar de consolidada há muitos anos, somente foi ser cumprida, no que tange ao respeito à capacidade populacional das unidades socioeducativas, a partir do surgimento da pandemia de Covid-19.

Porém, a limitação do uso de medidas tão repressivas como as da privação da liberdade de jovens pode não ser permanente e é preciso muita atenção das autoridades, do sistema de justiça e da sociedade porque não temos garantias de que num futuro próximo não se retorne a ter unidades socioeducativas com o dobro ou o triplo de sua capacidade de lotação, como já foi comum na FASE-RS por longos anos.

O sistema penal, que pode ser definido como “a evolução da ‘prática punitiva’ em um contexto estatal” (HULSMAN, L.; CELIS, J.B, 1997, p.120), funciona de modo burocrático e compartimentalizado, eximindo as diversas agências que o operam de responsabilidades individuais, procurando assegurar seu próprio crescimento e sobrevivência institucional, resultando em que “o processo de burocratização e de profissionalização faz dele um

mecanismo sem alma” (HULSMAN, L.; CELIS, J.B, 1997, p. 60), uma dinâmica que não contribui em nada para controlar a aplicação das penas ou diminuir sua larga utilização nas sociedades contemporâneas, daí as grandes dificuldades para a aplicação de propostas com perspectivas *abolicionistas*, *garantistas* ou de *minimalismo penal*, as quais acabam, ainda que divulgadas e defendidas por setores sociais significativos, enfrentando fortes resistências.

Considerando as tendências globais de expansão do sistema penal Nils Christie (2013, p.158) assinala que:

O forte crescimento de instituições penais representa séria ameaça aos ideais de coesão e assimilação sociais. À medida que aqueles vistos como extremamente desviantes ou basicamente criminosos sejam poucos e permaneçam distantes da persecução penal e de qualquer pena, pode-se aumentar a coesão em geral na sociedade. Com uma pequena população prisional, é possível pensar o desvio como uma *exceção*. É de sabença comum, entre nós, que a normalidade só se fortalece pelo conhecimento de alguns raros casos de anormalidade. Com uma grande população carcerária, porém, a metáfora muda do desvio para a guerra. A sociedade coesa com alguns excluídos úteis se converte na sociedade dividida, com largos segmentos vistos como potencialmente perigosos para a ordem social da totalidade. Ao mesmo tempo, para aqueles atingidos pela pena, as prisões deixam de ser os locais de vergonha para se transformarem em parte comum da vida social.

Desse modo, uma sociedade coesa e com integração social pode dar lugar a uma sociedade dividida, com numerosos grupos de excluídos atingidos pelo sistema penal, fortalecendo a metáfora da guerra, tão frequentemente utilizada na realidade atual. Considerando que “a ministração de dor é a espinha dorsal da punição” (CHRISTIE, 2013, p.156), o autor defende que se ministre a menor quantidade de dor possível. Também que sejam tomadas medidas para conter a expansão do sistema penal e do número de presos, estabelecendo-se limites para o tamanho do aparato penal, diminuindo ao máximo a inflição intencional de dor e sofrimento. (CHRISTIE, 2013, p.159).

Para que tais objetivos sejam alcançados será necessário confrontar e modificar o que o autor denomina como uma sociedade *monoinstitucional*, na qual “ideais oriundos da área da economia e da produção invadiram claramente as instituições vizinhas” (CHRISTIE, 2013, p.49), colocando no centro a lógica da produção, do lucro e do consumo, sendo o dinheiro utilizado como única medida para todas as relações. Somente breçando o crescimento da lógica de funcionamento econômico das sociedades *unidimensionais* será possível fazer com que cesse o crescimento do sistema penal. (CHRISTIE, 2013, p.176).

Conforme Nils Christie, a taxa de encarceramento depende de decisões político-culturais de cada povo, constituindo uma questão normativa, portanto existindo possibilidade

de escolha, sendo necessária “uma discussão séria sobre os limites de crescimento do sistema formal de controle do crime” (CHRISTIE, 1998, p.3), sendo os limites desse controle determinados por “pensamentos, valores e ética” (CHRISTIE, 1998, p.3). Para o autor “em termos de quantidade de controle do crime, não se pode falar em destino, e, sim, em escolhas políticas” (CHRISTIE, 2013, p.95). Assim, a manutenção de um nível baixo de encarceramento juvenil, verificado no período estudado por múltiplos fatores, predominantemente em função das ações decorrentes da pandemia de covid-19, depende da firme decisão estatal e dos órgãos que compõem o sistema de justiça juvenil de caminharem no rumo de uma sociedade menos punitiva, na qual a prisão de jovens constitua verdadeiramente exceção, como assinala o ECA.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

“A escolha de política criminal é uma questão cultural.”

Nils Christie

Assinala-se a necessidade de políticas públicas mais amplas, no sentido da integração social, direcionadas para a juventude, buscando superar as velhas práticas de somente políticas repressivas e de controle social, destinadas aos jovens dos extratos populares. Desde o golpe jurídico-parlamentar de 2016 vive-se no Brasil uma série de ataques ao pacto social firmado pela Constituição Federal de 1988, que estabeleceu os direitos sociais no seu artigo 6º. A retomada de uma agenda neoliberal extremada levou à renúncia ao desenvolvimento humano para satisfazer os interesses do capitalismo rentista internacional. Assim, a adoção do chamado Novo Regime Fiscal (EC 95/2016) introduziu na Constituição uma austeridade fiscal capaz de liquidar a capacidade de investimentos do Estado, determinando o corte progressivo de recursos das áreas de educação, saúde e assistência social, incluindo a área voltada às políticas para crianças e adolescentes, com um corte de 70% da previsão orçamentária para o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) entre 2019 e 2021, expondo a política de sucateamento da área (INESC, 2022, p.103-104).

O governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), a partir do Decreto Nº 10.055, de 14 de outubro de 2019, abriu a possibilidade para que sejam estabelecidas Parcerias Público Privadas (PPPs) para “a construção, a modernização e a operação de unidades socioeducativas”, a partir do que a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA), do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH), propôs o projeto “Novo Socioeducativo”, consistindo fundamentalmente em estabelecer Parcerias Público Privadas (PPPs) para administração privada da área. Inicialmente previsto para os Estados de Santa Catarina e de Minas Gerais, neste último encontra-se em estágio avançado de implantação, o que desencadeou forte resistência de organizações da sociedade civil. O movimento Desinterna Minas Gerais divulgou uma carta-manifesto, intitulada “Jovens não são mercadoria! – Contra as PPPs do Projeto ‘Novo Socioeducativo’”, contra a privatização do sistema socioeducativo mineiro, subscrita por mais de cinquenta entidades,

por colocar em risco a proteção aos direitos humanos dos jovens e afrontar a legislação vigente ⁴⁵.

No Rio Grande do Sul a situação para investimentos públicos é ainda pior, pois a partir da adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), decorrente da renegociação da dívida com a União, a capacidade de prestação de serviços públicos será drasticamente reduzida nos próximos dez anos, até 2032, com a imposição de medidas de austeridade fiscal, o que resulta invariavelmente na retirada de direitos trabalhistas e em políticas de precarização das relações de trabalho dos servidores públicos, tais como a aprovação do PL 194/2022⁴⁶, no dia 20 de dezembro de 2022, convertido na Lei nº 15.957⁴⁷, de 14 de janeiro de 2023, atingindo cinco fundações, incluindo a FASE-RS. Essa mudança de regime jurídico acarretará a paralização nas carreiras dos servidores e a consequente contenção salarial ao longo dos anos, dentro da lógica imposta pelo Regime de Recuperação Fiscal, em prejuízo da adequada prestação dos serviços públicos.

Num quadro em que, na sequência da Reforma Trabalhista de 2017 (Leis nº 13.429/2017 e nº 13.467/2017), a vulnerabilização dos trabalhadores foi ampliada para setores antes protegidos, como os celetistas de fundações públicas, a tendência é de que tenhamos cada vez serviços mais precários, o que fortalece um discurso e uma prática, já verificados em várias unidades da federação, em prol da privatização, que assim que efetivada tende a dificultar a transparência institucional e a garantia de direitos dos jovens internos, vindo a funcionar de acordo com a lógica dos lucros privados. Após a Reforma Trabalhista aumentou a precarização do trabalho no Brasil, aumentando mais ainda as desigualdades, aprofundada pela pandemia, que assumiu um caráter de “*classe, gênero, raça e etnia*” (Antunes, 2022, p.10), o que coloca mais pressão em contingentes da população anteriormente já vulneráveis, como os que geralmente constituem objeto das medidas socioeducativas.

A ação estatal de privar a liberdade de jovens no sistema socioeducativo por meio de MSEs de internação e de semiliberdade, no Rio Grande do Sul, revelou crescimento de 2013 até 2017, seguindo uma tendência de redução a partir de 2017 (Gráfico 1), quando a média anual de jovens na FASE atingiu seu ápice com 1332 jovens. Essa média caiu para 1306 em

⁴⁵ Disponível em: <https://www.brasilefato.com.br/2022/12/01/repudio-a-privatizacao-do-sistema-socioeducativo-de-mg-ganha-forca-e-entidades-lancam-carta> Acesso em: 18 dez. 2022.

⁴⁶ Disponível em:

<https://www.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao/tabid/325/SiglaTipo/PL/NroProposicao/194/AnoProposicao/2022/Origem/Px/Default.aspx> Acesso em: 21.dez.2022.

⁴⁷ Disponível em: <https://secweb.procergs.com.br/doi/public/downloadDiario/diario-download-form.xhtml?dataPublicacao=2023-01-16&nroPagina=84> Acesso em: 09 fev. 2023.

2018 e para 1195 em 2019. A partir de então, com o advento da pandemia de Covid-19, registra-se uma queda acentuada para 773 em 2020 e para 522 em 2021. Essa queda é ainda maior se considerada a população efetiva nas unidades da FASE (620 em 2020 e 374 em 2021) (Gráficos 2 e 3), atingindo a menor média histórica no ano de 2021. Nos anos de 2020 e de 2021 registrou-se pela primeira vez a totalidade das unidades socioeducativas operando sem superlotação.

A tendência de queda moderada da população da FASE-RS verificada desde 2017 foi mantida no primeiro trimestre de 2020 (Quadro 3), acelerando-se a partir do início da pandemia de Covid-19, em 20 de março de 2020. Num intervalo de apenas quatro dias a população diminuiu 28,12%, de 914, no dia 19.03.2022, para 657, no dia 23.03.2022. Chegamos em 2021 a uma redução da população da FASE-RS de mais de 50% (Gráfico 2) ou de mais de dois terços se considerarmos a população efetiva (Gráfico 3) em relação a 2019. Ainda, a grande redução do número de ingressos, da ordem de 59,57% em 2021, em relação a 2019 (Gráfico 4), confirma uma menor disposição estatal para prender jovens no Rio Grande do Sul no período pandêmico.

Tal redução da população jovem privada de liberdade no sistema socioeducativo não se restringe ao Rio Grande do Sul, sendo observada no Brasil, de modo geral (exceto no Estado do Rio Grande do Norte), desde 2015, com mais intensidade no período pandêmico, conforme demonstrado no Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022, o que indica uma contribuição fundamental desempenhada pela pandemia de Covid-19 para o fenômeno no período estudado. Ressalta-se que no Rio Grande do Sul a queda foi de 17,94 pontos percentuais a mais do que a média nacional.

A significativa redução das MSEs de internação e de semiliberdade no Rio Grande do Sul, principalmente a partir e em função da pandemia de Coronavírus levou a uma realidade inédita na FASE-RS, sem superlotação nas unidades socioeducativas, com impactos diretos na execução das medidas. Também o judiciário passou a ser mais cuidadoso na aplicação das medidas, evitando o prolongamento de internações ou novas internações e favorecendo o cumprimento das medidas socioeducativas em regime domiciliar, ainda que fundado em normativas legais de controle da pandemia, como a Recomendação N° 62 do CNJ.

Mesmo que sejam considerados outros fatores, tais como a súmula 492 do STJ, a diminuição da população jovem no Estado e o Habeas Corpus 43.988 ES STF, conclui-se que decorreram ou foram definidos em meio à pandemia e que sozinhos não seriam capazes de determinar uma redução populacional na FASE-RS nas proporções e intensidade observadas

durante o período pandêmico estudado. Constatou-se, em que pese os fatores decorrentes da pandemia de Covid-19, uma mudança na orientação repressiva do Estado direcionada aos jovens envolvidos em situações problemáticas e passíveis de criminalização e penalização, o que se encontra mais de acordo com a legislação garantista (CF/1988 / ECA / SINASE).

O Habeas Corpus Coletivo Nº 143.988 ES levou à decisão do STF determinando a obrigatoriedade de se respeitar a capacidade de lotação projetada para as unidades socioeducativas, o que tem o potencial de evitar a superlotação no sistema socioeducativo do país. Outro fator importante para evitar a superlotação decorre da Resolução Nº 367, do CNJ, e que na FASE-RS resultou na criação da Central Reguladora de Vagas, efetivada em 30 de agosto de 2022.

No primeiro semestre de 2022 observa-se a manutenção da tendência de um nível baixo de encarceramento juvenil na FASE-RS (Gráficos 5 e 6), contudo ainda nota-se um número significativo de jovens privados de liberdade na FASE-RS com a atribuição de atos infracionais sem grave ameaça à pessoa, sendo da ordem de 45,1% em 2020 e de 40,7% em 2021 (Relatório de Atividades da FASE 2021, p.51), revelando que ainda há muito espaço para redução de medidas tão repressivas como a privação de liberdade e para o cumprimento do ECA, o qual estabelece as MSEs de internação como medidas excepcionais (ECA, Art.121), passíveis de aplicação somente nos casos de “atos infracionais cometidos mediante grave ameaça ou violência a pessoa” (ECA, Art. 122, I).

Os dados estatísticos estudados apontam a queda significativa do número de jovens privados/restritos de liberdade da FASE-RS no período pandêmico, a partir do que foi possível alcançar o objetivo geral da pesquisa, assinalando que houve diminuição substancial das ações estatais sobre a liberdade de jovens envolvidos em situações problemáticas e sujeitos às MSEs, de março de 2020 até dezembro de 2022 no Rio Grande do Sul, verificando-se, conseqüentemente, quanto à privação/restrrição de liberdade dessa parcela da população, uma aproximação inequívoca dos marcos estabelecidos pela legislação garantista vigente (CF/1988, ECA, SINASE).

Verificou-se também a hipótese apresentada: de que as medidas adotadas no Rio Grande do Sul durante a pandemia contribuíram, ainda que nem sempre de modo intencional, para o cumprimento da legislação garantista - já que muitas das medidas que resultaram na adequação do sistema socioeducativo gaúcho aos parâmetros legais, como a adequação populacional das unidades, foram tomadas num contexto de busca de controle da pandemia – o que tornou real a possibilidade de abordagens menos punitivas para esse público por parte

do Estado. Doravante se trata de saber se essas abordagens terão continuidade ou se voltará a imperar a política de internação/prisão de jovens mais restritiva anterior à pandemia?

A análise dos dados populacionais da FASE-RS aponta para a possibilidade de que a redução das intervenções estatais no sentido de restringir a liberdade de jovens no sistema socioeducativo do Rio Grande do Sul, verificada durante a pandemia de Covid-19, possa ser sustentada ao longo do tempo. A experiência no sistema socioeducativo gaúcho durante a pandemia mostrou que se pode ter um nível baixo de encarceramento de jovens. Porém, para que isso possa ocorrer é preciso que se adotem políticas criminais permanentes que contenham o poder punitivo do Estado, evitando-se o retorno à realidade que se tinha antes da pandemia, permitindo que se avance no cumprimento da legislação garantista existente e (por que não?) para além dela, na construção de uma realidade social em que a prisão de jovens, mesmo como casos de exceção, deixe completamente de existir.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio; BORDINI, Eliana B.T. & LIMA, Renato Sérgio. **O adolescente na criminalidade urbana em São Paulo**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, 1999.
- AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. 2ª Ed. São Paulo: Boitempo, 2011.
- ALVIM, Carlos Eduardo. MP investiga qualidade de refeições oferecida a adolescentes infratores em Minas; 'imprópria para o consumo humano'. G1, 15.07.2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2022/07/15/mp-investiga-qualidade-de-refeicoes-oferecida-a-adolescentes-infratores-em-minas-gerais-impropria-para-o-consumo-humano.ghtml> Acesso em: 13 ago. 2022.
- ANTUNES, Ricardo. **Capitalismo Pandêmico**. 1ª Ed. São Paulo: Boitempo, 2022.
- ANTUNES, Ricardo. **Coronavírus: o trabalho sob fogo cruzado**. (Série Pandemia Capital). São Paulo: Boitempo, 2020a. (E-book).
- ANTUNES, Ricardo. **O Privilégio da Servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. 2ª Ed. São Paulo: Boitempo, 2020b.
- ANTUNES, Ricardo. **Você sabia? Nova morfologia do trabalho e precarização**. Canal da Escola Superior no MPU no Youtube, 2017. Aula magna de 2017 na ESMPU “Nova morfologia do trabalho e a precarização estrutural”. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=0eOQ7ZfwJMs> Acesso em: 03 jul. 2022.
- AUGUSTIN, André Coutinho [et. al.]. **Panorama das Desigualdades de Raça/Cor no RS**. Porto Alegre: Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão, 2021. Disponível em: <https://dee.rs.gov.br/estudo-do-governo-estadual-mostra-panorama-da-desigualdade-racial-no-rio-grande-do-sul> Acesso em: 25 dez. 2022.
- AZEVEDO, Gabriela; MACHADO, Bruno Amaral; ZACKSESKI, Cristina. **Dimensões do encarceramento e desafios da política penitenciária no Brasil**. Revista Brasileira de Ciências Criminais (RBCCRIM), Vol.126, dez.2016.
- BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do Direito Penal - Introdução à Sociologia do Direito Penal**. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos: Instituto Carioca de Criminologia, 1999.
- BARATTA, Alessandro. **Defesa dos Direitos Humanos e Política Criminal**. Discursos Sediciosos – Crime, Direito e Sociedade, Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, ano 2, nº 3, 1º semestre de 1997, p.57-69.
- BATISTA, Nilo. **Matrizes ibéricas do sistema penal brasileiro I**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2002.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. Decreto 10.055, de 14 de outubro de 2019. Dispõe sobre a qualificação da política de fomento ao setor de atendimento socioeducativo, para fins de elaboração de estudos das alternativas de parcerias com a iniciativa privada para a construção, a modernização e a operação de unidades socioeducativas, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10055.htm Acesso em: 01 maio. 2022.

BRASIL. Lei Nº 8.072, de 25 de julho de 1990. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8072.htm Acesso em: 07 set. 2022.

BRASIL. Lei Nº 13.429, de 31 de março de 2017. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13429.htm Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. Lei Nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. Lei Nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm Acesso em: 07 set. 2022.

BRASIL. Lei Nº 8069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. Lei Nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. Decreto Legislativo Nº6, de 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. Medida Provisória Nº 927, de 22 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (**covid-19**), e dá outras providências. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-927-de-22-de-marco-de-2020-249098775> Acesso em: 03 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Levantamento Anual SINASE 2017**. Brasília: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2019.

BRASIL. MMFDH / SNDCA / PNUD / UFRGS. **Pesquisa de Avaliação do SINASE 2020**. Brasília: MMFDH/SNDCA/PNUD/UFRGS, 2020. Disponível em: https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub_157.pdf Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL DE FATO. **Repúdio à privatização do sistema socioeducativo de MG ganha força e entidades lançam carta**. Belo Horizonte, 01.dez.2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/12/01/repudio-a-privatizacao-do-sistema-socioeducativo-de-mg-ganha-forca-e-entidades-lancam-carta> Acesso em: 17 dez. 2022.

BRASIL DE FATO. **Romeu Zema vai começar privatização do sistema socioeducativo em Minas Gerais**. Belo Horizonte, 22.nov.2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/11/22/romeu-zema-vai-comecar-privatizacao-do-sistema-socioeducativo-em-minas-gerais> Acesso em: 25 nov. 2022.

BRASIL DE FATO. **Salário dos servidores públicos do RS tem perda de quase metade do poder de compra em sete anos**. Porto Alegre, 28.out.2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/10/28/salario-dos-servidores-publicos-do-rs-tem-perda-de-quase-metade-do-poder-de-compra-em-sete-anos> Acesso em: 13 ago. 2022.

BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de. (coord.) **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2018**. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Anuario-Brasileiro-de-Seguranca-CC%20A7a-Pu-CC%2081blica-2018.pdf> Acesso em: 24 jun. 2021.

BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de. (coord.). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022**. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5> Acesso em: 04 set. 2022.

BUENO, Samira; CERQUEIRA, Daniel (orgs.). **Atlas da Violência 2020**. Brasília: IPEA/Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/3519-atlasdaviolencia2020completo.pdf> Acesso em: 24 jun. 2021.

BUENO, Samira; CERQUEIRA, Daniel; FERREIRA, Helder (orgs.). **Atlas da Violência 2021**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/12/atlas-violencia-2021-v7.pdf> Acesso em: 04 set. 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Redução da maioria penal volta a tramitar no Congresso; deputados comentam.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/561306-reducao-da-maioridade-penal-volta-a-tramitar-no-congresso-deputados-comentam/> Acesso em: 14 nov. 2022.

CARNEIRO, Beatriz. **Brasil ultrapassa Rússia e se torna país com 3º maior número de mulheres presas.** São Paulo, CNN Brasil, 25.out.2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil-ultrapassa-russia-e-se-torna-pais-com-3-maior-numero-de-mulheres-presas/> Acesso em: 17 dez. 2022.

CARTA CAPITAL. **População carcerária tem recorde histórico durante a pandemia.** Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/populacao-carceraria-tem-recorde-historico-durante-a-pandemia/> Acesso em: 10 dez. 2022.

CEGOV / UFRGS. **Pesquisa de Avaliação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).** Porto Alegre: Centro de Estudos Internacionais sobre Governo da UFRGS, 2020 (Apresentação de Resultados e Relatórios das Dimensões Entidades, Gestão, Programas e Resultados). Disponível em: <https://www.ufrgs.br/cegov/publicacao/p?t=8&n=Relat%C3%B3rio> Acesso em: 17 jul. 2022.

CHALOUB, J.; MEDEIROS, J.; LIMA, P.L, 2021. O impacto do golpe de 2016 e o futuro da democracia brasileira. **Le Monde Diplomatique Brasil**, 20.ago.2021. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/o-impacto-do-golpe-de-2016-e-futuro-da-democracia-brasileira/>. Acesso em: 25 fev. 2023.

CHRISTIE, Nils. **Limites à dor:** o papel da punição na política criminal. Belo Horizonte: Ed. D'Plácido, 2018.

CHRISTIE, Nils. **Uma razoável quantidade de crime.** Rio de Janeiro: Revan, 2013.

CIFALI, Ana Cláudia. **As disputas pela definição da justiça juvenil no Brasil.** (Tese de Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Central de Regulação de Vagas: manual para a gestão de lotação prisional. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/03/manual-central-de-regulacao-de-vagas.pdf> Acesso em: 03 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Recomendação Nº 62, de 17 de março de 2020. Recomenda aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf> Acesso em: 24 ago. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº 367, de 19 de janeiro de 2021. Dispõe sobre diretrizes e normas gerais para a criação da Central de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original19543320210125600f21f9370a1.pdf> Acesso em: 24 ago. 2022.

COSTA, Ana Paula Motta; CUNHA, Victória Hoff da. Do zigue-zague à subcidadania: trajetórias de (des)territorialização e violação de direitos humanos dos jovens que cumpriram medida socioeducativa de internação na cidade de Porto Alegre. **Revista de Direito da Cidade**, Vol. 09, nº 1, 2017, p.117-135.

COSTA, Ana Paula Motta. **Os adolescentes e seus direitos fundamentais**: da invisibilidade à indiferença. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

DAVIS, Angela. **A Democracia da Abolição**: para além do império, das prisões e da tortura. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Difel, 2020a.

DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas?** 6ª Ed. Rio de Janeiro: Difel, 2020b.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Central Reguladora de Vagas no Sistema Socioeducativo é inaugurada, visando evitar a superlotação. Disponível em: <https://www.defensoria.rs.def.br/central-reguladora-de-vagas-no-sistema-socioeducativo-e-inaugurada-visando-evitar-a-superlotacao> Acesso em: 03 set. 2022.

DUARTE, Letícia; The Intercept Brasil. **Vaza Jato**: os bastidores das reportagens que sacudiram o Brasil. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Mórula, 2020.

FERNANDES, Maíra. Brasil chegou a mais de 900 mil presos durante a Covid-19. Consultor Jurídico (Escritos de Mulher), 8.jun.2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jun-08/escritos-mulher-sistema-prisional-durante-covid> Acesso em: 18.dez.2022.

FOUCAULT, Michel. **A sociedade punitiva**. 1ª Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 11ª Ed. São Paulo: Paz e Terra, 2021.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 22ª. Ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO. **Avaliação e sistematização Gestão 2000 - 2002: registro, avaliação e perspectivas de continuidade dos projetos do planejamento estratégico**. Porto Alegre: STCAS / FASE-RS, 2002.

FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL. **Dados Quantitativos FASE-RS 2010-2022**. Porto Alegre: Assessoria de Informação e Gestão – FASE-RS

FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 11.800-2002 / Decreto Estadual nº 41.664-2002/ Estatuto Social / Resolução nº 003/2002 – D.G. / Regimento Interno**. Porto Alegre: FASE-RS, 2002.

FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL. **População Diária 2002-2022**. Porto Alegre: Assessoria de Informação e Gestão – FASE-RS.

FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL. **Programa de execução de medidas socioeducativas de internação e semiliberdade do Rio Grande do Sul - PEMSEIS**. Porto Alegre: SDH / FASE/RS, 2014.

FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL.
Relatório de Atividades 2017. Porto Alegre: FASE-RS, 2020.

FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL.
Relatório de Atividades 2018. Porto Alegre: FASE-RS, 2020.

FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL.
Relatório de Atividades 2019. Porto Alegre: FASE-RS, 2020.

FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL.
Relatório de Atividades 2020. Porto Alegre: FASE-RS, 2021.

FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL.
Relatório de Atividades 2021. Porto Alegre: FASE-RS, 2022.

FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL.
Relatório de Gestão da FASE 2011-2014. Porto Alegre: FASE-RS, 2014.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DO BEM-ESTAR DO MENOR-RS. **Programa de execução de medidas socioeducativas de internação e semiliberdade do Rio Grande do Sul - PEMSEIS.** Porto Alegre: STCAS / FEBEM/RS, 2002.

G1 MONITOR DA VIOLÊNCIA. **Com 322 encarcerados a cada 100 mil habitantes, Brasil se mantém na 26ª posição em ranking dos países que mais prendem no mundo.** Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2021/05/17/com-322-encarcerados-a-cada-100-mil-habitantes-brasil-se-mantem-na-26a-posicao-em-ranking-dos-paises-que-mais-prendem-no-mundo.ghtml> Acesso em: 10 dez. 2022.

G1 MONITOR DA VIOLÊNCIA. **Mesmo com redução da população carcerária, situação nos presídios escancara necessidade de reforma estrutural urgente.** Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2021/05/17/mesmo-com-reducao-da-populacao-carceraria-situacao-nos-presidios-escancara-necessidade-de-reforma-estrutural-urgente.ghtml> Acesso em: 10 dez. 2022.

G1 RS. **Assembleia do RS aprova projeto que limita investimentos públicos para adesão ao Regime de Recuperação Fiscal.** Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2022/05/17/assembleia-do-rs-aprova-projeto-que-limita-investimentos-publicos-para-adesao-ao-regime-de-recuperacao-fiscal.ghtml> Acesso em: 05 jun. 2022.

GZH SEGURANÇA. **Alvo de operação em dezembro, instituto é investigado por suspeita de desvio de verba estadual da Fase.** Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2022/04/alvo-de-operacao-em-dezembro-instituto-e-investigado-por-suspeita-de-desvio-de-verba-estadual-da-fase-cl1vyztjo0002017c8h8wvezu.html> . Acesso em: 19 jun. 2022.

HARVEY, David. **Anticapitalismo em tempos de pandemia – marxismo e ação coletiva.** (Série Pandemia Capital). São Paulo: Boitempo, 2020. (e-book).

HULSMAN, Louk & CELIS, Jacqueline Bernat de. **Penas perdidas: o sistema penal em questão.** 2ª ed. Niterói: Luam, 1997.

HULSMAN, Louk. Temas e conceitos numa linguagem abolicionista da justiça criminal. São Paulo, **Revista Verve**, n.3, 2003, p.190-219.

INESC. **Balanco do Orçamento Geral da União 2021: a conta do desmonte**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/04/BalancoOrçamento2021-Inesc-1.pdf> Acesso em: 23 abr. 2022.

JUSTO, Rafael; MENDES, Áquilas. Impactos do ajuste fiscal pós-2015 sobre o financiamento da política de assistência social no Brasil. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v.27, n.3, p.26-44.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. **MP 927: da pandemia ao pandemônio**. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2020/03/25/mp-927-da-pandemia-ao-pandemonio/> Acesso em: 03.jul.2022.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda Constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômica e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, vol.4, nº1, Curitiba, jan-apr 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S235956392017000100259&script=sci_arttext Acesso em: 03 jun. 2020.

MATHIESEN, Thomas. **A caminho do século XXI – abolição um sonho impossível?** São Paulo, Revista Verve, n.4, 2003, p.80-111.

MATHIESEN, Thomas. **Juicio a la prisión**. 1ª Ed. Buenos Aires: Ediar, 2003b.

MENDÉZ, Emilio García. **Adolescentes e responsabilidade penal: um debate latino-americano**. Porto Alegre: AJURIS/ESMP/FESDEP, 2000.

MENDÉZ, Emilio García. **Infância e cidadania na América Latina**. São Paulo: Hucitec / Instituto Ayrton Senna, 1998.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. Súmula 492 STJ (anotada). Criança e Adolescente MPPR. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1287.html> Acesso em: 24 ago. 2022.

PASSETTI, Edson. **O que é menor**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

PAVARINI, Massimo; MELOSSI, Dario. **Cárcere e fábrica: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX)**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2019.

PERROT, Michelle. **Os excluídos da história: operários, mulheres e prisioneiros**. 10ª Ed. Rio de Janeiro / São Paulo: Paz e Terra, 2020.

PNUD/RDH (2019). **Relatório de Desenvolvimento Humano: Além do rendimento, além das médias, além do presente: desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI**. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_pt.pdf Acesso em: 17 jun. 2021.

PNUD/RDH (2020). **Relatório de Desenvolvimento Humano: A próxima fronteira: o desenvolvimento humano e o antropoceno.** Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2020_overview_portuguese.pdf Acesso em: 17 jun. 2021.

PNUD. **Relatório Especial de 2022 Sobre Segurança Humana.** Disponível em: <https://hdr.undp.org/content/2022-special-report-human-security>. Acesso em: 24 nov. 2022.

PNUD/RDH (2021/2022). **Relatório de Desenvolvimento Humano: Tempos incertos, vidas instáveis: construir o futuro num mundo em transformação.** Disponível em: https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf_1.pdf Acesso em: 19 set. 2022.

PNUD/RDH (2021/2022) SÍNTESE. **Relatório de Desenvolvimento Humano: Tempos incertos, vidas instáveis: construir o futuro num mundo em transformação.** Disponível em: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22overviewpt1pdf.pdf> Acesso em: 19 set. 2022.

PODER 360. **Se reeleito, Bolsonaro diz que aprovará redução da maioria penal.** Disponível em: <https://www.poder360.com.br/eleicoes/se-reeleito-bolsonaro-diz-que-aprovara-reducao-da-maioridade-penal/> Acesso em: 14 nov. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. Lei 14.474, de 21 de janeiro de 2014. Institui o Plano de Empregos, Funções e Salários e cria os empregos permanentes e os empregos e funções em comissão da Fundação de Atendimento Socioeducativo do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/LEI%2014.474.pdf> Acesso em: 21 abr. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto Estadual 55.118, de 16 de março de 2020. Estabelece medidas complementares de prevenção ao contágio pelo COVID-19 (novo Coronavírus) no âmbito do Estado. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=66163&hTexto=&Hid_IDNorma=66163 Acesso em: 21 abr. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto Estadual Nº 55.128, de 19 de março de 2020. Declara estado de calamidade pública em todo o território do Estado do Rio Grande do Sul para fins de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo COVID-19 (novo Coronavírus), e dá outras providências. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=66175&hTexto=&Hid_IDNorma=66175 Acesso em: 21 abr. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 15.957, de 14 de janeiro de 2023. Determina a aplicação do regime jurídico público às fundações que exercem atividades públicas essenciais e dispõe sobre a transposição de regime dos empregados dos respectivos quadros. Disponível em: <https://secweb.procergs.com.br/doi/public/downloadDiario/diario-download-form.xhtml?dataPublicacao=2023-01-16&nroPagina=84> Acesso em: 09 fev. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Projeto de Lei nº 194/2022. Determina a aplicação do regime jurídico público às fundações que exercem atividades públicas essenciais e dispõe sobre a transposição de regime dos empregados dos respectivos quadros (SEI 7695-0100/22). Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao/tabid/325/SiglaTipo/PL/NroProposicao/194/AnoProposicao/2022/Origem/Px/Default.aspx> Acesso em: 27 jul. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão. Departamento de Economia e Estatística. **Estudo do governo estadual mostra panorama da desigualdade racial no Rio Grande do Sul**. Disponível em: <https://dee.rs.gov.br/estudo-do-governo-estadual-mostra-panorama-da-desigualdade-racial-no-rio-grande-do-sul>. Acesso em: 25 dez. 2022.

RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas para a infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2015.

SANTA CATARINA. Lei Complementar Nº 777, de 14 de dezembro de 2021. Dispõe sobre o Plano de Carreira e Vencimentos do cargo de Agente de Segurança Socioeducativo do Quadro de Pessoal da Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa (SAP) e estabelece outras providências. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2021/777_2021_lei_complementar.html. Acesso em: 13 ago. 2022.

SECRETARIA DE JUSTIÇA E DOS SISTEMAS PENAL E SOCIOEDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL. **Resolução Nº 001/2022 SJS**. Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/diario?td=DOE&dt=2022-04-19&pg=1> Acesso em: 03 set. 2022.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A cruel pedagogia do vírus**. Coimbra: Almedina, 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O futuro começa agora: da pandemia à utopia**. 1ª Ed. São Paulo: Boitempo, 2021.

SEMAPI SINDICATO. **Nota de pesar – Júlio Pavanelo Gonçalves**. 28.ago.2020. Disponível em: <http://www.semapisindicato.org.br/Noticias/nota-de-pesar-julio-pavanelo-goncalves> Acesso em: 06 set. 2020.

SOUZA, Jessé. **Como o racismo criou o Brasil**. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2022.

SUDRÉ, Lu. **Trabalhadores e ex-internos denunciam violência cotidiana e afirmam que instituição “só mudou de nome”**. Especial – A Febem Não Morreu. São Paulo, Brasil de Fato, 11.out.2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/especiais/especial-or-a-febem-nao-morreu> Acesso em: 15 abr. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Unidades de internação de adolescentes não podem ultrapassar capacidade projetada**. 24.ago.2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=450193> Acesso em: 12 out. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Habeas Corpus 43.988 ES, julgado pelo STF em 24.08.2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753732203>. Acesso em: 24 ago. 2022.

Sul 21. **Trabalhador da Fase em Porto Alegre morre vítima de coronavírus; sindicato cobra testagem**. 18.maio.2020. Disponível em: https://sul21.com.br/ultimas-noticiascoronavirusz_areazero/2020/05/trabalhador-da-fase-em-porto-alegre-morre-vitima-de-coronavirus-sindicato-cobra-testagem/ Acesso em: 21 abr. 2022.

TAVARES, Maria da Conceição; MELO, Hildete Pereira de (Org). **Maria da Conceição Tavares: vida, ideias, teorias e políticas**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo / Expressão Popular / Centro Internacional Celso Furtado, 2019. (Restaurar o Estado é Preciso, p.310).

THE INTERCEPT BRASIL. **As mensagens secretas da Lava Jato** (Série de Reportagens). Disponível em: <https://theintercept.com/series/mensagens-lava-jato/> Acesso em: 22 maio. 2022.

UNICEF. Convenção Sobre os Direitos das Crianças. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca> Acesso em: 22 jun. 2022.

VALENZUELA ARCE, José Manuel. **Sed de mal: feminicidio, jóvenes y exclusión social**. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte, 2012.

VALENZUELA ARCE, José Manuel. **Trazos de sangre y fuego: bionecropolítica y juvenicidio en América latina**. 1ª Ed. Costa Rica: Editorial UCR, 2019.

VALIM, Rafael. **Estado de Exceção: a forma jurídica do neoliberalismo**. São Paulo: Contracorrente, 2017.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia / Freitas Bastos, 2001.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A questão criminal**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013 (2ª reimpressão, jan 2018)

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; CAAMAÑO, Cristina; WEIS, Valeria Vegh. **Bem-vindos ao Lawfare: Manual de passos básicos para demolir o direito penal**. 1ª Ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch Brasil, 2021.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal**. 4. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; SANTOS, Ílison Dias dos. **A nova crítica criminológica: criminologia em tempos de totalitarismo financeiro**. 1ª Ed. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Eugenio Raúl Zaffaroni: ‘Poder financeiro mundial virou uma organização criminosa’**. Sul 21, agosto, 2018. Disponível em: <https://www.sul21.com.br/areazero/2018/08/eugenio-raul-zaffaroni-poder-financeiro-mundial-virou-uma-organizacao-criminosa/>. Acesso em: 21 abr. 2022.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Nosso Direito e a Pós-Pandemia (Parte 1)**. Revista Consultor Jurídico. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-25/eugenio-zaffaroni-nosso-direito-pos-pandemia-parte>. Acesso em: 21 abr. 2022.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Nosso Direito e a Pós-Pandemia (Parte 2)**. Revista Consultor Jurídico. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-26/eugenio-zaffaroni-nosso-direito-pos-pandemia-parte> Acesso em: 21 abr. 2022.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. 3ªEd. Rio de Janeiro: Revan, 2019.

ZANIN MARTINS, Cristiano; ZANIN MARTINS, Valeska Teixeira; VALIM, Rafael. **Lawfare: uma introdução**. São Paulo: Contracorrente, 2020.