

SUMÁRIO EXECUTIVO

**REDUÇÃO DE ADOLESCENTES
EM MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS
NO BRASIL (2013–2022):
CONDICIONANTES
E PERCEPÇÕES**



CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente

Ministro Luís Roberto Barroso

Corregedor Nacional de Justiça

Ministro Mauro Campbell

Conselheiros

Ministro Caputo Bastos

José Rotondano

Renata Gil de Alcantara Videira

Mônica Autran Machado Nobre

Daniela Pereira Madeira

Alexandre Teixeira

Guilherme Guimarães Feliciano

Pablo Coutinho Barreto

João Paulo Santos Schoucair

Daiane Nogueira de Lira

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho

Secretária-Geral

Adriana Alves dos Santos Cruz

Secretário de Estratégia e Projetos

Gabriel da Silveira Matos

Diretor-Geral

Johaness Eck

EXPEDIENTE

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Secretária de Comunicação Social

Giselly Siqueira

Coordenador de Mídias

Jônathas Seixas de Oliveira

Coordenadora de Imprensa

Cecília Malheiros

Diagramação

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Revisão de texto

Carmem Menezes

Caroline Itchenko Zanetti

2024

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

SAF SUL Quadra 2 Lotes 5/6 - CEP: 70070-600

Endereço eletrônico: www.cnj.jus.br

DEPARTAMENTO DE PESQUISAS JUDICIÁRIAS

Juízas Coordenadoras

Ana Lúcia Andrade de Aguiar

Lívia Cristina Marques Peres

Diretora Executiva

Gabriela Moreira de Azevedo Soares

Diretora de Projetos

Isabely Fontana da Mota

Diretor Técnico

Igor Tadeu Silva Viana Stemler

Pesquisadoras e pesquisadores

Alexander da Costa Monteiro

Danielly dos Santos Queirós

Felipe de Oliveira Antoniazzi

Jordana Maria Ferreira de Lima

Olívia Alves Gomes Pessoa

Estatísticos e Estatística

Davi Ferreira Borges

Filipe Pereira da Silva

Jaqueline Barbão

Apoio à Pesquisa

Lílian Bertoldi

Pedro Henrique de Pádua Amorim

Ricardo Marques Rosa

Estagiários

Ícaro Nithael Braz de Souza

Renan Gomes Silva

COORDENADORIA DE GESTÃO DA INFORMAÇÃO E MEMÓRIA DO PODER JUDICIÁRIO (COIN)

Juíza Coordenadora

Ana Lúcia Andrade de Aguiar

Coordenadora

Pâmela Tieme Barbosa Aoyama

Equipe COIN

Julianne Mello Oliveira Soares

Luciana Rodrigues da Silva Castro

Renata Lima Guedes Peixoto

Rodrigo Franco de Assunção Ramos

SUMÁRIO EXECUTIVO

**REDUÇÃO DE ADOLESCENTES
EM MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS
NO BRASIL (2013–2022):
CONDICIONANTES
E PERCEPÇÕES**

O Conselho Nacional de Justiça contratou, por meio de Edital de Convocação Pública e de Seleção, a produção da pesquisa ora apresentada.

INSTITUIÇÃO

Instituto Cíclica em parceria com o Observatório de Socioeducação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

INSTITUTO CÍCLICA

Ivone dos Passos Maio - Diretora Executiva

OBSERVATÓRIO DA SOCIOEDUCAÇÃO

Dr. Maurício Perondi - Coordenador

REDUÇÃO DE ADOLESCENTES EM MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS NO BRASIL (2013-2022): CONDICIONANTES E PERCEPÇÕES

COORDENAÇÃO

Ma. Bruna Rossi Koerich

Dra. Camila Barbieri Chiapetti

Dr. Eduardo Georjão Fernandes

Dr. Maurício Perondi

EQUIPE DE PESQUISA

Me. Fellipe Madeira

Lays leggle Lima

Maria Pelicoli da Silva

Rafael Ribas Moreira

Ma. Valentina Fonseca da Luz

Ma. Victoria Hoff da Cunha

PESQUISADORES(AS) LOCAIS

Dr. Flávio Munhoz Sofiati

Gisele de Deus Souza

Dr. Janilson Pinheiro Barbosa

Ma. Lidia Ribeiro Bradymir dos Santos

Ma. Karine Rezende Barata

Ma. Késsia Gomes do Nascimento

Renato Nascimento dos Santos

Ronan Marcelino De Souza

APOIO ADMINISTRATIVO

Cristiano Nicola Ferreira

CONSULTORIA PARA ELABORAÇÃO DO PROJETO DE PESQUISA

Dr. Alex da Silva Vidal

C755r

Conselho Nacional de Justiça.

Redução de adolescentes em medidas socioeducativas no Brasil 2013 - 2022 : condicionantes e percepções : sumário executivo / Conselho Nacional de Justiça; Instituto Cíclica; Observatório de Socioeducação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. - Brasília: CNJ, 2024.

34 p. : il.

ISBN: 978-65-5972-162-7 (Justiça Pesquisa, 6)

1. Sistema Socioeducativo 2. Estatuto da Criança e do Adolescente 3. Privação de liberdade I. Título II. Instituto Cíclica. III. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

CDD: 340

APRESENTAÇÃO

A Série Justiça Pesquisa foi concebida pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (DPJ/CNJ), a partir de dois eixos estruturantes complementares entre si:

- i) Direitos e Garantias fundamentais;
- ii) Políticas Públicas do Poder Judiciário.

O Eixo “Direitos e Garantias fundamentais” enfoca aspectos relacionados à realização de liberdades constitucionais a partir do critério de ampliação da efetiva proteção a essas prerrogativas constitucionais no âmbito da República Federativa do Brasil.

O Eixo “Políticas Públicas do Poder Judiciário”, por sua vez, volta-se para aspectos institucionais de planejamento, gestão de fiscalização de políticas judiciárias a partir de ações e programas que contribuam para o fortalecimento da cidadania e da democracia.

Os dois eixos estão vinculados a abordagens empíricas dos temas. A perspectiva doutrinária ou teórica deve atuar como marco para construção e verificação de hipóteses, assim como para definição dos problemas. A finalidade da série é a realização de pesquisas de interesse do Poder Judiciário brasileiro por meio da contratação de instituições sem fins lucrativos, incumbidas estatutariamente da realização de pesquisas e projetos de desenvolvimento institucional.

O Conselho Nacional de Justiça não participa diretamente dos levantamentos e das análises de dados e, portanto, as conclusões contidas neste relatório não necessariamente expressam posições institucionais ou opiniões dos pesquisadores deste órgão.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO E NOTAS METODOLÓGICAS	9
2. DIMENSIONANDO A REDUÇÃO DO QUANTITATIVO DE ADOLESCENTES EM MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE MEIO FECHADO	10
3. CAUSAS DA REDUÇÃO DO QUANTITATIVO DE ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE MEIO FECHADO	14
3.1 Mudanças no contexto jurídico e transformações na gestão socioeducativa	14
3.2 Mudanças na atuação policial	17
3.3 Alterações nas dinâmicas criminais dos territórios	21
3.4 Aspectos complementares	28
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	33

1. Introdução e notas metodológicas

Este Sumário Executivo é resultado da pesquisa **Redução de adolescentes em medidas socioeducativas no Brasil (2013-2022): condicionantes e percepções** realizada em parceria entre o Instituto Cíclica, o Observatório de Socioeducação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e o Conselho Nacional de Justiça, no âmbito da Série Justiça Pesquisa.

O objetivo principal da pesquisa é **identificar e investigar a redução do quantitativo de adolescentes em privação e restrição de liberdade no sistema socioeducativo**, especialmente a redução do número de adolescentes em atendimento socioeducativo no meio fechado, entre 2013 e 2022. Para tanto, a metodologia da pesquisa inclui uma abordagem quali-quantitativa.

Na **etapa quantitativa**, foram organizados os dados das unidades federativas (UFs) brasileiras ao longo de uma década (2013-2022), analisando o número de adolescentes no sistema socioeducativo (retrato dia) e a quantidade de guias de medidas emitidas pelo Judiciário no Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL), com ênfase nas medidas de meio fechado. Esse procedimento permitiu o dimensionamento da redução do quantitativo de adolescentes em medida socioeducativa de meio fechado no período estudado.

Para investigar as causas da redução, buscou-se compreender o fenômeno a partir das fases do fluxo do sistema socioeducativo com maiores variações ao longo dos anos. Para tanto, foram solicitados dados quantitativos primários (pela Lei de Acesso à Informação) aos diferentes atores institucionais do Sistema (Judiciário, Ministério Público, Polícia Militar, Polícia Civil e Órgãos de Gestão Socioeducativa) de todas as UFs. Essas informações foram complementadas por dados secundários de projeção da população, dados das polícias brasileiras na Plataforma Integrada de Segurança Pública (PISP), informações das guias de medidas emitidas no Judiciário — por meio do Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL) — e dados do Registro Mensal de Atendimento (RMA) sobre o meio aberto, além das taxas de homicídio de adolescentes e jovens por armas de fogo e das taxas de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial (MDIP).

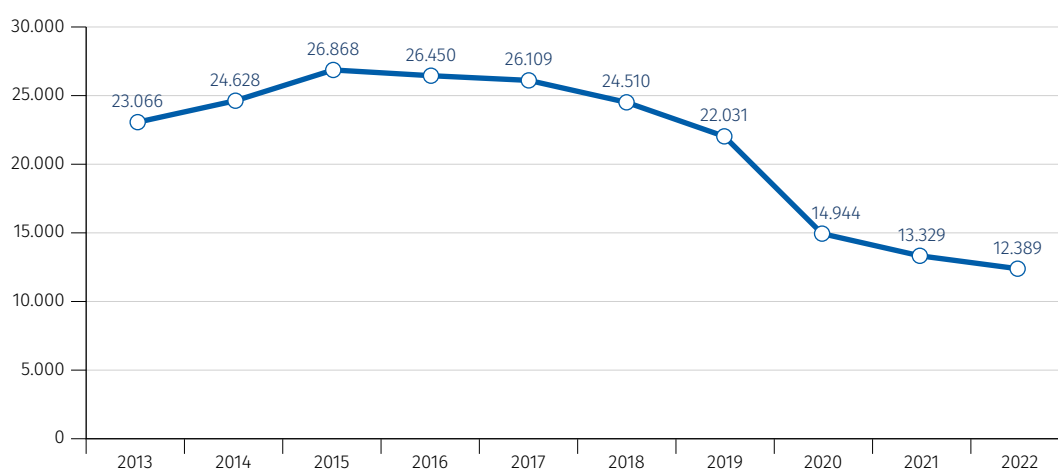
Para a **etapa qualitativa**, com o fim de se analisarem as percepções sobre o fenômeno do ponto de vista de atores-chave do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) e de adolescentes em medida socioeducativa, foi selecionada uma amostra das UFs com a redução mais significativa por macrorregião (AP, BA, GO, RJ e RS). Nesses estados, foram realizadas 30 entrevistas e 6 grupos focais. Os(as) interlocutores(as) participantes dessa etapa foram juízes(as), promotores(as), defensores(as) públicos(as), policiais, agentes socioeducativos(as) e adolescentes.

Este Resumo Executivo sintetiza os principais resultados da pesquisa. Na próxima seção, demonstramos o dimensionamento da redução do quantitativo de adolescentes em medida socioeducativa de meio fechado. A seção seguinte apresenta os resultados do estudo quanto às causas da redução, a partir de quatro dimensões: mudanças no contexto jurídico e transformações na gestão socioeducativa; mudanças na atuação policial; alterações nas dinâmicas criminais; e aspectos complementares. As Considerações Finais apresentam uma síntese do estudo e recomendações direcionadas para a promoção e a garantia de direitos de adolescentes a partir dos desafios identificados na pesquisa.

2. Dimensionando a redução do quantitativo de adolescentes em medida socioeducativa de meio fechado

Nos últimos anos, atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e Adolescente (SGD) vêm registrando uma redução do número de adolescentes em medidas socioeducativas. Os dados sobre privação e restrição de liberdade de adolescentes no Brasil na última década apresentam uma parte desse fenômeno, conforme o Gráfico 1 abaixo, o qual informa o número de adolescentes privados de liberdade entre 2013 e 2022, com uma queda que se inicia em 2015 e se intensifica a partir de 2019.

Gráfico 1 – Privados(as) de liberdade no sistema socioeducativo (2013–2022)

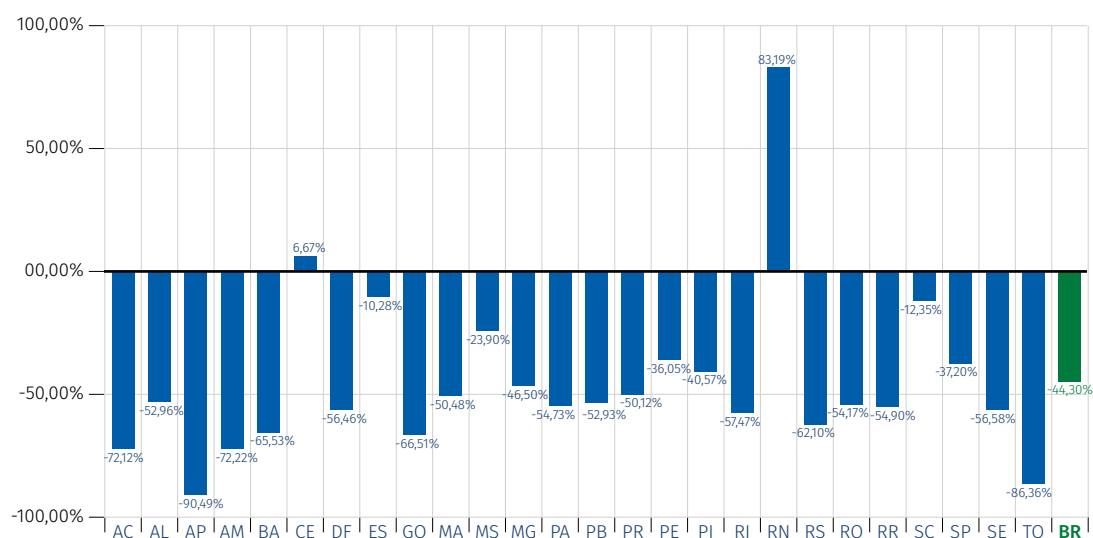


Fonte: Elaboração da equipe com dados do FBSP (2017, 2018, 2020, 2023), do Ministério dos Direitos Humanos, do Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei (2013–2019) e do Instituto Socioeducativo do Acre (2023).

Nota 1: Números totais referentes ao retrato dia de cada ano.

Para compreender esse fenômeno de forma mais aprofundada, foi construída uma amostra para analisar quantitativa e qualitativamente a redução na socioeducação nas cinco macrorregiões do Brasil. Os dados foram utilizados para identificar as cinco unidades federativas, uma em cada região do Brasil, com maior redução nos casos de privação e restrição de liberdade entre os anos de 2019 e 2022. O ano de 2019 foi escolhido por ser anterior à pandemia de covid-19 e o último ano acima dos 20.000 adolescentes no sistema de meio fechado no Brasil (conforme retrato dia). **A variação nacional nesse período foi de -44,30% de adolescentes no meio fechado.** O Gráfico 2 demonstra a variação por unidade federativa:

Gráfico 2 – Variação dos(as) privados(as) de liberdade do sistema socioeducativo entre 2019 e 2022 – Brasil e unidades federativas (FBSP).



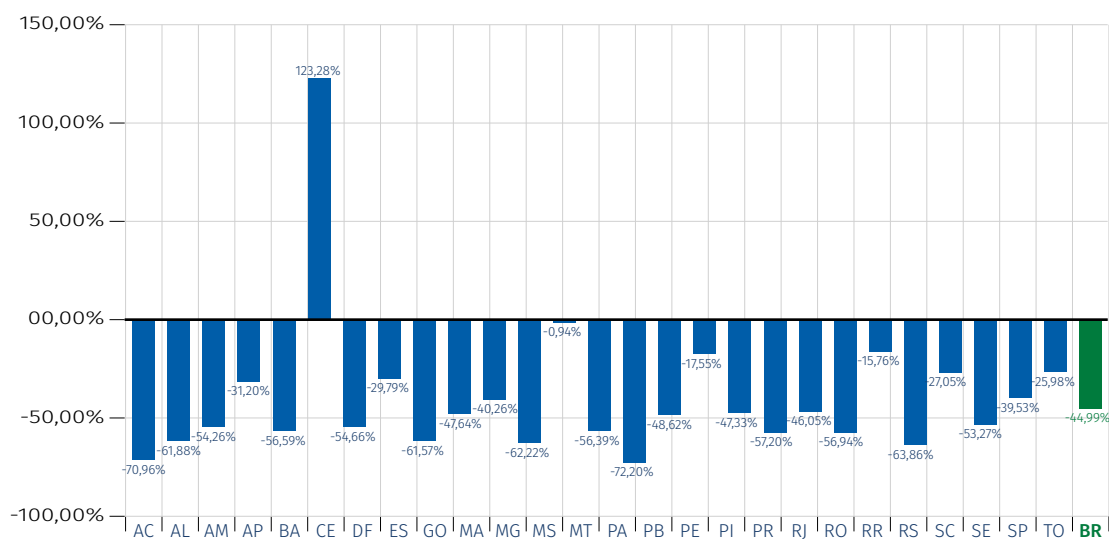
Fonte: Elaboração da equipe com dados do FBSP (2017, 2018, 2020, 2023), do Ministério dos Direitos Humanos, do Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei (2013-2019) e do Instituto Socioeducativo do Acre (2023).

Destaca-se que **o fenômeno da redução do quantitativo de adolescentes em meio fechado no sistema socioeducativo ocorre em praticamente todas as UFs brasileiras nesse período**. As unidades federativas com maiores variações negativas em cada macrorregião e que compõem a amostra desta pesquisa são: **Amapá (-90,49%), Bahia (-65,53%), Goiás (-66,51%), Rio de Janeiro (-57,47%), e Rio Grande do Sul (-62,10%)**. As unidades federativas do Ceará e do Rio Grande do Norte, diferentemente das demais, registram um crescimento de 6,67% e 83,19%, respectivamente, de forma que pesquisas de desdobramentos são necessárias para compreender essas especificidades.

Outras fontes de dados também sugerem a redução de adolescentes no período entre 2019 e 2022. **O Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNACL) — que registra o número de guias de medida socioeducativa do país — apresentou a variação negativa de 44,99%**, ou seja, uma variação muito próxima da apresentada pelo FBSP (2017, 2018, 2020, 2023) e pelo Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei (2013-2019), como demonstrado acima¹.

1. Vale ressaltar que os levantamentos e o FBSP registram o número de adolescentes em cada unidade socioeducativa conforme a data de referência, e o CNACL registra o número de guias de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, na qual existe a possibilidade de que um mesmo adolescente possua mais de uma guia em seu nome.

Gráfico 3 – Variação dos(as) privados(as) de liberdade do sistema socioeducativo entre 2019 e 2022 – Brasil e unidades federativas (FBSP).

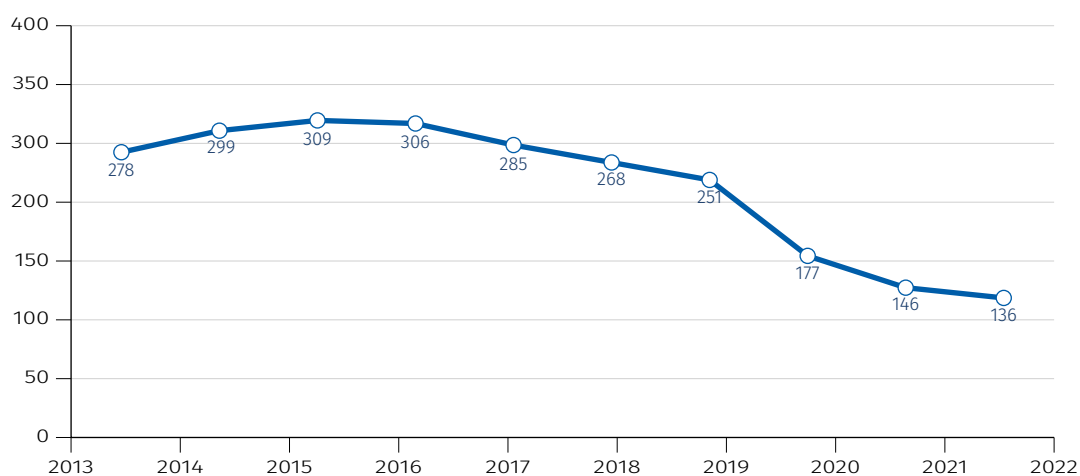


Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados do CNAEL.

Observa-se que, com exceção do Ceará, todas as unidades federativas do país vivenciaram uma redução do número de guias de registro das medidas de privação e restrição de liberdade para o período, indicando que a redução ocorreu não apenas no número de adolescentes, mas também no número de medidas sentenciadas ao longo dos anos (2019–2022).

Para continuar a análise dos dados referentes à redução, foi construída a taxa de adolescentes que estiveram ao menos um dia internados(as) nas unidades socioeducativas de meio fechado no país.

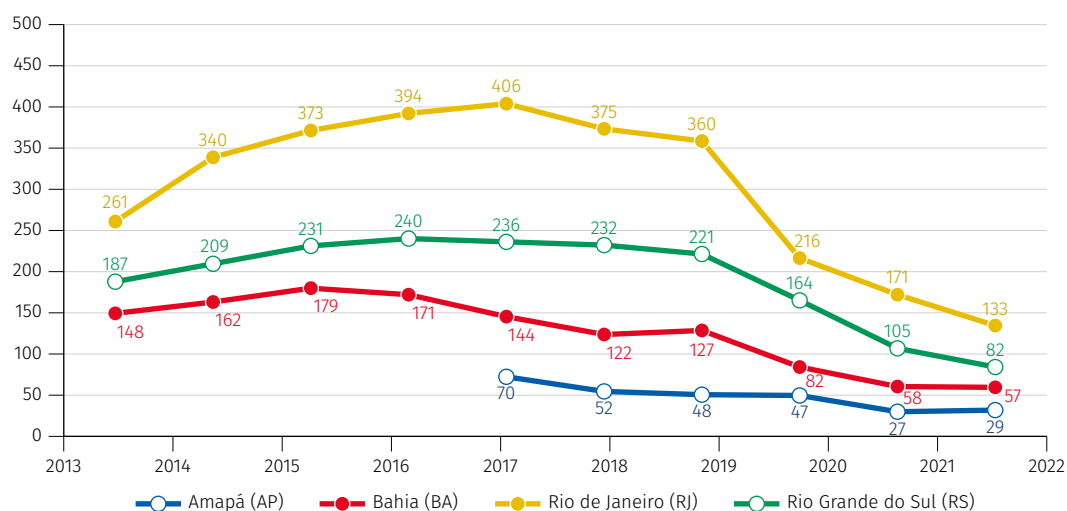
Gráfico 4 – Taxa por 100.000 habitantes de adolescentes que estiveram ao menos um dia internados(as) por ano no Brasil (2013–2022)



Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados obtidos pela Lei de Acesso à Informação.

Os dados indicam que **o pico da taxa de adolescentes que estiveram ao menos um dia internados nas unidades de socioeducação ocorreu em 2015**, com cerca de 309 adolescentes para cada 100.000 habitantes, em idade de cumprimento de medida, que passaram ao menos um dia internados naquele ano. Observa-se uma **redução significativa para o ano de 2022**, em que a taxa foi reduzida para 136 adolescentes para cada 100.000 habitantes. Assim, os dados referentes à execução de medidas de meio fechado indicam que a tendência nacional possui três fases: **aumento da taxa entre 2013 e 2016, diminuição no período entre 2017 e 2019 e forte clivagem de redução no período entre 2020 e 2022**. O Gráfico 5 abaixo apresenta esses dados nas unidades federativas que compõem a amostra.

Gráfico 5 – Taxa por 100.000 habitantes de adolescentes que estiveram ao menos um dia internados(as) por ano na amostra (2013–2022)



Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados obtidos pela Lei de Acesso à Informação.

Nota 1: Goiás não respondeu à solicitação de dados.

Observa-se que o Rio de Janeiro, entre as unidades federativas, apresenta a redução mais significativa da taxa de adolescentes que estiveram ao menos um dia internados nas unidades de socioeducação, com uma variação negativa de cerca de 40%. Bahia e Rio Grande do Sul, na mesma época, reduzem em cerca de 35% e 26% suas taxas, respectivamente. Já no Amapá, a redução foi mais significativa entre os anos de 2020 e 2021 (42%). Além disso, **nos quatro casos, fica evidente que a redução de adolescentes no sistema socioeducativo iniciou-se antes da pandemia**.

3. Causas da redução do quantitativo de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de meio fechado

Diante da redução acima descrita, são apresentados, a seguir, os resultados da pesquisa quanto às causas que estão associadas a esse fenômeno, a partir de quatro dimensões: mudanças no contexto jurídico e transformações na gestão socioeducativa; mudanças na atuação policial; alterações nas dinâmicas criminais; e aspectos complementares.

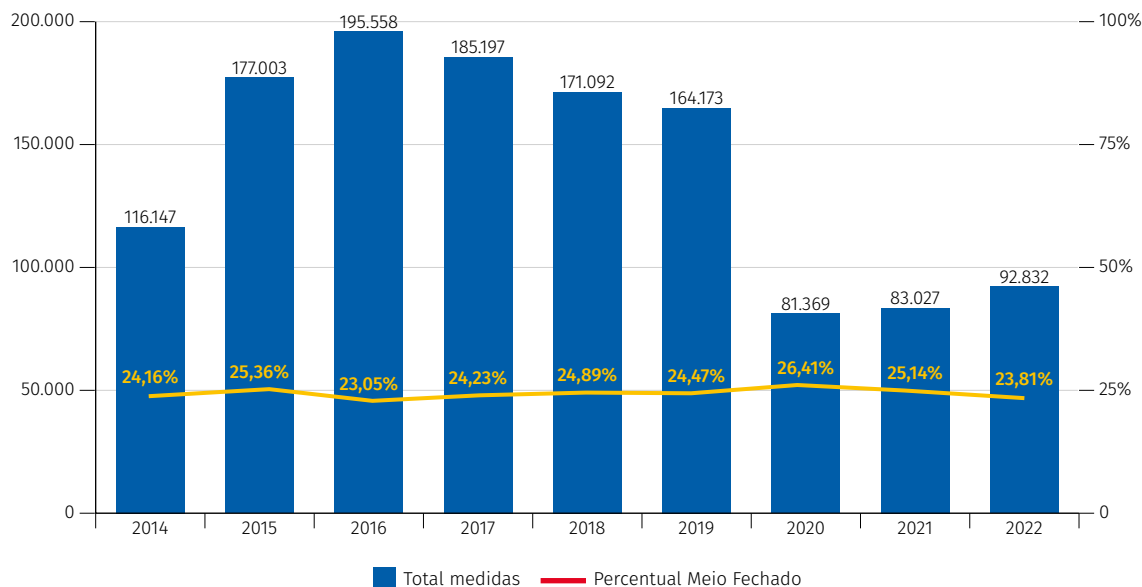
3.1 Mudanças no contexto jurídico e transformações na gestão socioeducativa

As hipóteses estudadas em torno das mudanças no contexto jurídico e na gestão socioeducativa envolvem os seguintes elementos, abaixo sintetizados: perfil e atuação dos(as) operadores(as) do Sistema de Garantia de Direitos; formação dos(as) operadores(as) do Sistema de Garantia de Direitos; atos normativos e decisões judiciais; proporção de guias do meio fechado e do meio aberto (CNAEL); adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto; e práticas institucionais destacadas.

Quanto ao perfil e à atuação dos(as) operadores(as) do SGD, os dados qualitativos analisados indicam, de modo geral, que a redução não foi causada pela atuação de operadores(as) do SGD no atendimento inicial de adolescentes. Assim, etapas como o acompanhamento pela Defensoria Pública do(a) adolescente nas fases iniciais do processo, a oitiva informal pelo Ministério Público, as audiências de apresentação e o Núcleo de Atendimento Inicial Integrado não são percebidas como fases que teriam gerado impactos de redução do número de adolescentes em meio fechado.

Durante a instrução, juízes(as), promotores(as) e defensores(as) participantes da pesquisa têm a percepção de que atos infracionais de tráfico de drogas não têm levado, recentemente, a medidas privativas de liberdade, o que poderia ter impactado a redução do número de adolescentes em meio fechado. Porém, dados quantitativos analisados, conforme o Gráfico 6, indicam que, **no período da pesquisa, a proporção entre medidas de meio fechado e de meio aberto manteve-se estável.** Assim, não é possível afirmar que uma suposta maior aplicação de medidas de meio aberto para tráfico teria influenciado a redução.

Gráfico 6 – Total de medidas socioeducativas sentenciadas e percentual das medidas de privação e restrição de liberdade sobre o total de medidas – Brasil, 2014–2022.



Fonte: Equipe de pesquisa com dados do CNAEL (2024).

Quanto à etapa de execução das medidas, os dados qualitativos apontam que as inspeções periódicas produzem efeitos indiretos sobre a diminuição do quantitativo de adolescentes, por meio da manutenção do bom andamento do processo de execução e da proteção dos direitos dos(as) adolescentes privados(as) de liberdade.

A formação dos(as) operadores(as) do SGD também não foi identificada como uma causa da redução. De modo geral, os dados qualitativos apontam que a capacitação de operadores(as) do SGD depende de iniciativas individuais desses atores. A participação de tais atores em fóruns institucionais foi mencionada como uma ação importante para o aprimoramento da atuação, mas não é possível ser realizada uma associação entre essa participação e a redução. A percepção crítica sobre a formação e a atuação de operadores(as) do SGD é exemplificada na seguinte fala:

Eu acho que a gente pega, sim, muitos profissionais que não têm essa especialização e que atuam, por exemplo, no sistema socioeducativo com uma espécie de... só atuando de forma eufemística, digamos assim. Só tratando, ah, isso aqui não é crime, é ato infracional. Ah, isso aqui não é uma denúncia, é uma representação. Isso aqui não é uma pena, é uma medida socioeducativa. Mas, no final das contas, trata uma coisa muito parecida. Eu acho que o sistema inteiro é assim (Informação verbal²).

Nas entrevistas, também foram identificadas **disputas interpretativas** em torno da aplicação do ECA e da Lei do Sinase. Essas disputas são caracterizadas pelo embate entre discursos que assumem uma postura mais afirmativa das diretrizes e dos princípios do ECA e discursos que remetem a concepções “menoristas” e à doutrina da situação irregular. Esse contexto dificulta a parametrização da atuação dos(as) operadores(as) do SGD no campo socioeducativo.

2. Defensor(a) 2.

Em relação aos impactos de atos normativos e decisões judiciais, a pesquisa identificou interpretações divergentes e dependentes do contexto territorial. O **HC 193.988/ES**, que limita o quantitativo máximo de ocupação das unidades socioeducativas em 100% de sua capacidade, provocou mudanças na configuração do sistema, principalmente por induzir à publicação da **Resolução CNJ n. 367/2021**, que criou a Central de Vagas — um serviço responsável pela gestão e coordenação das vagas em unidades de internação, semiliberdade e internação provisória do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo. Nas UF's estudadas em que a Central de Vagas foi implementada, a percepção geral é de que a Resolução estabeleceu mudanças na percepção dos(as) profissionais sobre a necessidade de internação apenas como último recurso em casos graves, ou seja, aplicando o princípio da excepcionalidade. Exemplos dessas percepções podem ser verificados nos seguintes trechos de entrevistas:

Havia cenários grotescos de superlotação. Então, a redução do número de privação de liberdade se deu para adequação do número real de vagas, porque a gente tinha unidades operando com 400% da capacidade (Informação verbal³).

Hoje a gente nem usa mais o habeas corpus, porque a gente tem aqui a central de vagas regulamentada por uma recomendação estadual, além da do CNJ. Então a gente não usa mais o habeas corpus. A gente diz que o habeas corpus foi o fundamento para a resolução (Informação verbal⁴).

Com a instituição da central de vagas, acabou sendo sim um mecanismo para inibir o encaminhamento para as unidades de socioeducação, porque de fato só vai ser encaminhado aquele socioeducando que cumpriu os requisitos, né? E o primeiro deles é ter cometido um ato infracional gravíssimo que justifique a entrada dele num sistema de internação e não primeiro no meio aberto ou na semiliberdade. Então, a própria central de vagas já cria mesmo um mecanismo de barreira, né? Eu acredito que sim, que tenha auxiliado e que ainda está auxiliando (Informação verbal⁵).

Quanto à **Recomendação n. 98/2021**, que fomenta as audiências concentradas para reavaliação das medidas socioeducativas, os dados qualitativos apontam que a aplicação dessa normativa modifica a periodicidade de realização das audiências de reavaliação, seguindo a individualidade dos casos e gerando assim maior celeridade na reavaliação — consequentemente, um tempo menor para extinção ou substituição da medida de privação de liberdade para medidas menos gravosas.

No que se refere a **práticas institucionais destacadas**, a percepção generalizada é de que há, nos territórios, intervenções pontuais, que não se traduzem em um esforço ou política institucional com impacto relevante ou mesmo permanente sobre o processo de responsabilização juvenil. Assim, o campo qualitativo aponta que **práticas institucionais destacadas não têm produzido impacto relevante na redução do quantitativo de adolescentes em privação e restrição de liberdade.**

3. Defensor(a) 4.

4. Juiz(a) 8.

5. Agente Socioeducativo(a) 2.

3.2 Mudanças na atuação policial

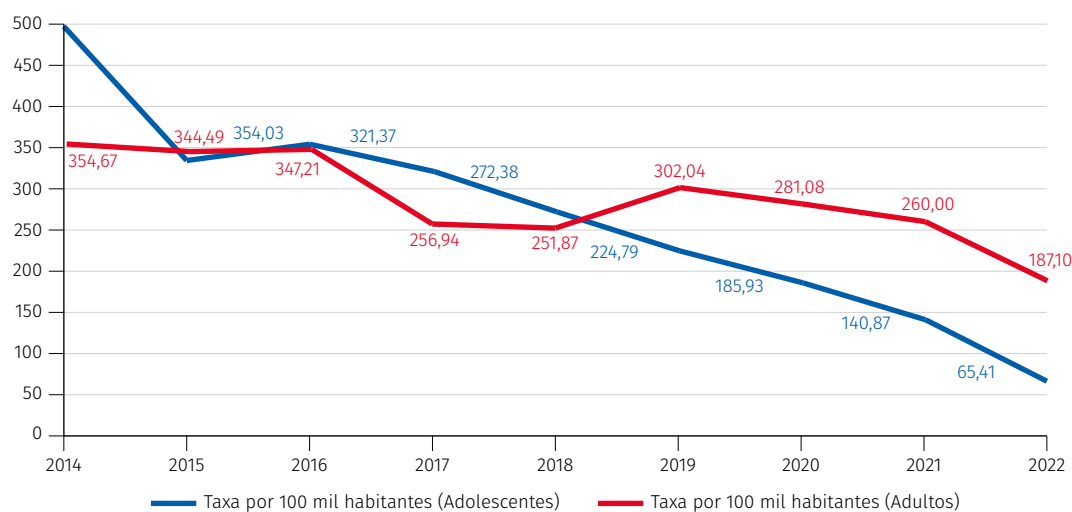
As hipóteses analisadas nesta pesquisa quanto às mudanças na atuação policial envolvem os seguintes elementos: o quantitativo do efetivo policial; o número de apreensões de adolescentes pelas forças policiais; a violência policial; e o controle institucional da atuação policial.

De forma concomitante à redução do número de adolescentes em privação e restrição de liberdade, observou-se a **diminuição da taxa estimada de policiais por 100 mil habitantes**, com uma variação, entre 2013 e 2022, de -19,92% no âmbito nacional. Nas unidades federativas da amostra, nesse período, também se observou redução no efetivo estimado de policiais no Amapá (variação de -19,52%), em Goiás (variação de -7,36%), no Rio de Janeiro (variação de -8,51%) e no Rio Grande do Sul (variação de -13,11%). De forma contrária, na Bahia ocorreu certa estabilidade entre 2013 e 2022 (com variação de 0,90%). Apesar dessa flutuação negativa na taxa de efetivo policial no Brasil, **não é possível afirmar que essa redução tenha impactado a diminuição do número de adolescentes em meio fechado.**

Também foi observado que a redução de adolescentes em medida socioeducativa é acompanhada pela **redução do número de apreensões em flagrante de adolescentes e de prisões em flagrante de adultos entre 2013 e 2022. O número de apreensões em flagrante de adolescentes caiu de 437.066 em 2013 para 11.879 em 2022, o que significa uma redução de cerca de 97%.** No mesmo período, as prisões em flagrante de adultos diminuíram de 651.560 para 305.853, representando uma redução de cerca de 53%.

Fica evidente, assim, uma tendência geral de redução expressiva tanto nas apreensões em flagrante de adolescentes quanto nas prisões em flagrante de adultos no Brasil entre 2013 e 2022. A seguir, é apresentada a taxa por 100 mil habitantes do flagrante de apreensão de adolescentes e da prisão de adultos (2014-2022).

Gráfico 7 – Taxa por 100 mil habitantes de flagrante de adolescentes e de adultos (2014-2022)



Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados do Perfil das Instituições de Segurança Pública (PISP) (2024) e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc) (IBGE, 2022).

Nota 1: Para uma melhor visualização dos dados, optou-se por não apresentar os dados de 2013 em conjunto com os demais anos por ter comportamento fora do padrão.

Nota 2: Adolescentes representam a população de 12 a 17 anos. Adultos representam a população de 18 anos ou mais.

Essa redução também foi percebida por atores do SGD, como exemplificado no trecho a seguir:

[...] no momento anterior, pela criminalidade oficial, né, número de autos de apreensão, a gente também percebe que houve uma redução de apreensões em flagrante, ou seja, menos pessoas sendo detidas pela polícia e levadas ali para as delegacias. [...] é a minha aposta de novas interações ali entre polícia e os adolescentes, que vão não gerando o **start**, né, o início desse processo de apuração de ato infracional atribuído a adolescente. Então, minha grande aposta é isso, né, é que as coisas têm sido resolvidas numa fase anterior [...] (Informação verbal⁶).

Quando questionados sobre os motivos desse fenômeno, os(as) interlocutores(as) entrevistados(as) indicam que **agentes policiais estariam apreendendo menos adolescentes em função da percepção de que o sistema socioeducativo seria ineficaz para “punir” esses(as) jovens infratores(as), o que sugere a possível presença de uma visão minorista informando a atuação policial**. As falas a seguir exemplificam essa percepção:

A própria polícia civil, muitas das vezes, por acharem que não vai dar em nada e não confiarem no socioeducativo, libera o “de menor”. Acho que pode ter diminuído porque a própria polícia da delegacia libera o menor por achar que “não vai dar em nada”. Mais fácil liberar o adolescente do que o adulto (Informação verbal⁷).

Eu acho que existe um grupo de policiais que está deixando de apreender o adolescente, porque dá muito trabalho para ele, ele vai levar para a delegacia, ele vai perder o dia inteiro lá fazendo a ocorrência, muitas vezes acaba a hora do plantão dele, ele tem que continuar na delegacia lá, depois tem que levar no IML, depois ele tem que perder um dia ou de trabalho ou de folga para ele prestar depoimento e juízo [...] (Informação verbal⁸).

Outro fator trazido em destaque nas análises qualitativas são as falas que enfatizam o **uso sistemático e discricionário da violência nas abordagens**. Nesses casos, o que aconteceria durante o flagrante do ato infracional seriam **situações ilegais como tortura ou outros tipos de violações por policiais com o intuito de “correção” dos adolescentes que praticam atos infracionais**:

Pesquisador(a): Me contem como foi, então, a experiência de vocês dessa abordagem.

Adolescente X: Aí, professor, os caras não podem ver eu que já passa com a viatura por cima. [...]

Pesquisador: E você? Como foi a sua experiência?

Adolescente X: Eu não tenho experiência, só apanhar desses caras mesmo. Os caras não podem ver eu. A gente indo pra escola de boa. Os caras já vêm “lombrar” você. Por causa do seu estilo só os caras já vêm “lombrar” você.

Adolescente Y: O meu foi ruim porque foi a primeira vez. Porque, no meu ato, no dia que eu tinha feito, tinha acontecido outro ato que eu não tinha feito. Aí, ele estava querendo que eu assumisse, me batendo. (Informação verbal⁹).

Adolescente X: Eu acho que alguns deles têm uma abordagem muito agressiva. (Informação verbal¹⁰).

[Pesquisador(a) solicita que adolescentes mencionem características negativas e positivas da polícia]

Adolescente X: Negativo é que primeiro eles batem, depois eles falam (Informação verbal¹¹).

Eu tenho um questionário que eu faço e catálogo com os adolescentes antes de todos os atendimentos. Uma das perguntas é sobre a violência policial no momento em que eles

6. Defensor(a) 4.

7. Policial 6.

8. Juiz(a) 7.

9. Adolescentes – Grupo Focal 2.

10. Adolescente – Grupo Focal 4.

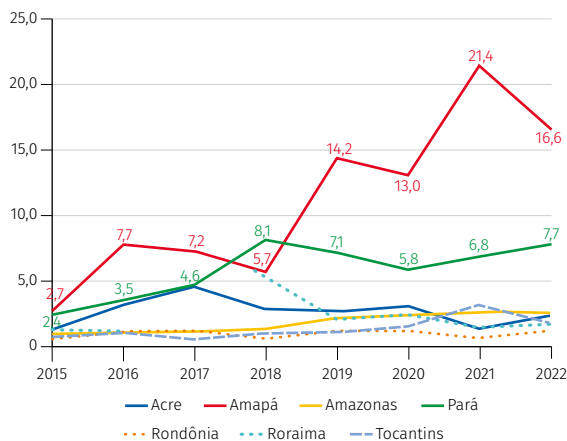
11. Adolescente – Grupo Focal 1.

foram abordados. E aí é um índice altíssimo de adolescentes que relatam que sofreram violência durante aquela [...] (Informação verbal¹²).

E o que diminuiu também bastante com a adolescência também foi por causa que a polícia, se ela pega 3 maiores de idade e 5 menores de idade, ela vai bater em todos e vai liberar os menores de idade pra ir pra casa e com uma ordem: “se tu falar pra tua mãe ou se tu ligar pra polícia e nós vamos voltar e vão te matar”. (Informação verbal¹³).

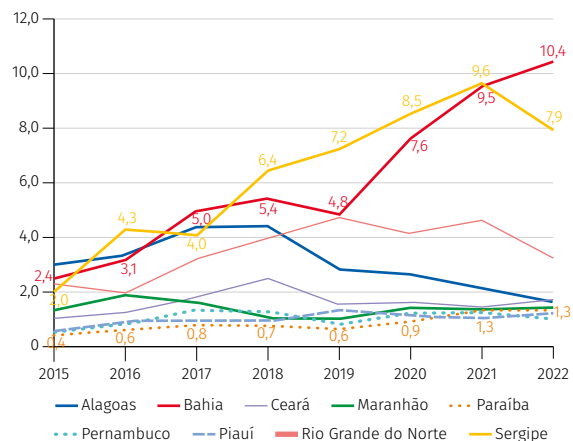
Ademais, quanto à **violência policial letal, em 4 das 5 UFs que compõem a amostra da pesquisa (AP, BA, GO, RJ), no período de redução do quantitativo de adolescentes em meio fechado, ocorreu, simultaneamente, um aumento significativo da taxa de mortes decorrentes de intervenção policial**. No Brasil, porém, não foi encontrada significância estatística na associação entre a Taxa de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial e o total de guias de medidas socioeducativas¹⁴.

Gráfico 8 – Taxa de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial (MDIP) na Região Norte (2015–2022)



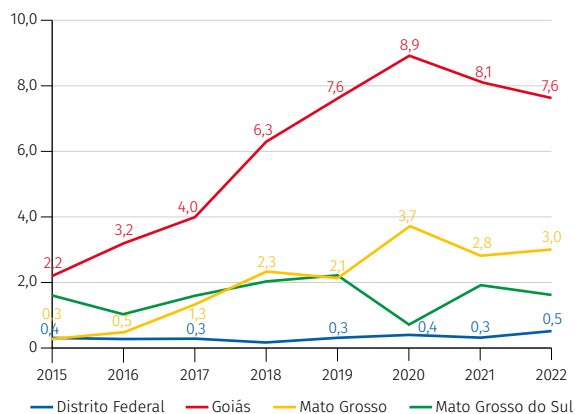
Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados do FBSP, 2023.

Gráfico 9 – Taxa de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial (MDIP) na Região Nordeste (2015–2022)



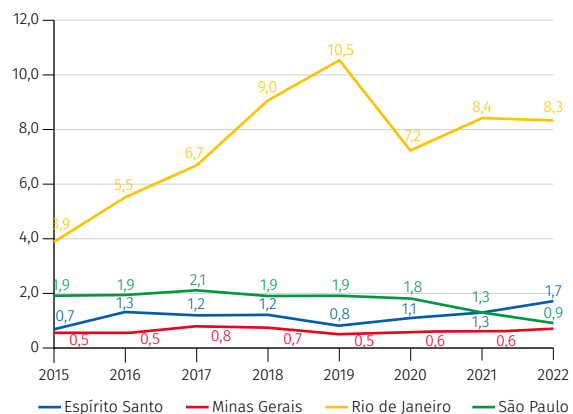
Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2023).

Gráfico 10 – Taxa de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial (MDIP) na Região Centro-Oeste (2015–2022)



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2023).

Gráfico 11 – Taxa de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial (MDIP) na Região Sudeste (2015–2022)



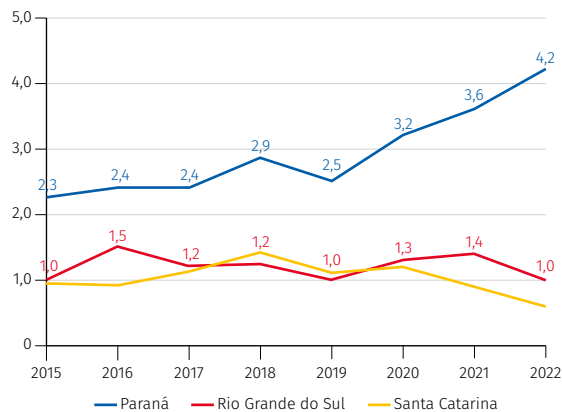
Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2023).

12. Defensor(a) 3.

13. Adolescente – Grupo Focal 5.

14. Para verificar a correlação da Taxa Nacional de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial (MDIP) com a redução de adolescentes em medidas socioeducativas, foi realizado o teste de correlação com o total de medidas registradas no CNAEL. O resultado do teste de correlação registrou ausência de significância estatística na associação entre esses dois elementos, quando analisados os dados nacionais no período.

Gráfico 12 – Taxa de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial (MDIP) na Região Sul (2015–2022)



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2023).

Nos relatos colhidos no campo qualitativo, **a hipótese de que a redução do quantitativo de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas estaria ligada ao aumento da violência policial letal contra essa população é levantada por um conjunto significativo de interlocutores(as)**. Entrevistados(as) dos diferentes territórios mencionaram a alta letalidade das polícias:

E um outro dado que eu comecei a catalogar, inclusive a partir desse ano, é o número, quem são os adolescentes que estão sendo mortos ao longo dos procedimentos. É muito comum na vara onde eu atuo, a gente extinguir processos porque se verifica o óbito do adolescente durante o processo (Informação verbal¹⁵).

[...] em 2019, antes de 2019, era muito comum nós recebermos informações de adolescentes que foram mortos, né, e a gente não consegue avaliar pela certidão de óbito se foi confronto policial ou não, mas a gente consegue verificar que foi por arma de fogo, isso é possível ver pelo atestado de óbito. E era muito comum, né, toda semana eu recebia duas, assim, dois, nos processos de execução de medidas socioeducativas de meio aberto, duas informações pelo menos, né, de adolescentes que haviam sido mortos, né, em algum confronto, seja com outros adolescentes, seja com polícia, a gente imagina, né, e isso também pode ter alguma, alguma relação, né, com essa diminuição [...] (Informação verbal¹⁶).

Eu acredito que é a questão política de incentivo do nosso governador à matança. [...] Sinceramente, com todo respeito, o que eu vejo, assim, é uma afronta aos direitos humanos. O que eu vejo é isso. [O governo] não tá muito preocupado com segurança pública, tá? Preocupado, não sei, assim, eu falo, quem sou eu, né? Mas, assim, o que eu vejo aqui é um extermínio (Informação verbal¹⁷).

Adolescente X: Muitas das vezes, morre. Muitos morrem por engano. Às vezes tá algo ali, eles matam quando vê. Muitas crianças [...]. Eu já vi muita gente morrendo até com roupa de escola em reportagem. A gente vê muito que acontece isso. Então, acho que, na maioria das vezes, morte (Informação Verbal¹⁸).

15. Defensor(a) 3.

16. Defensor(a) 2.

17. Policial 2.

18. Adolescente – Grupo Focal 4.

Pesquisador(a): Mas quais são os riscos, assim, que vocês percebem de morar no bairro que vocês moram?

Adolescente X: Tem, tem sim, de correr de tiro é arriscado porque, às vezes, a polícia sem saber quem é quem chega atirando, pode matar a pessoa inocente às vezes, eles não sabem quem é quem não, eles atiram mesmo (Informação Verbal¹⁹).

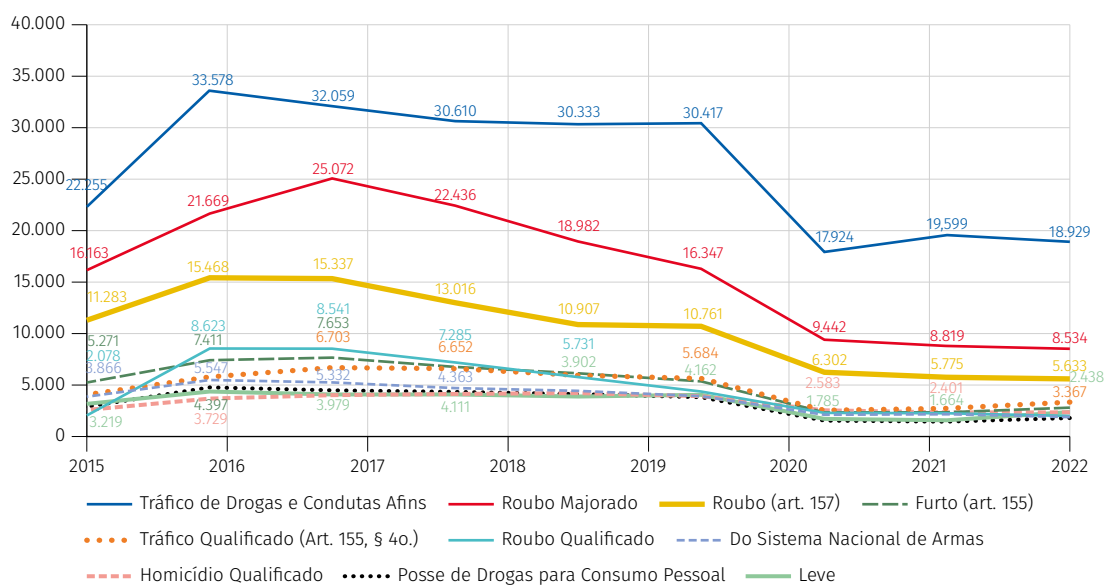
A despeito dos diversos relatos dos(as) interlocutores(as) sobre violências e ilegalidades cometidas por agentes policiais, os(as) entrevistados(as) convergem para a compreensão de que **faltam fluxos interinstitucionais constituídos que permitam a padronização dos procedimentos e o efetivo encaminhamento das denúncias de violência policial. Assim, as forças policiais poderiam operar à margem do controle do Sistema de Garantia de Direitos, o que amplia as possibilidades de exercício ilegal da atividade policial.**

3.3 Alterações nas dinâmicas criminais dos territórios

As hipóteses analisadas nesta pesquisa sobre as alterações nas dinâmicas criminais dos territórios envolvem os seguintes elementos: a inserção de adolescentes em facções criminosas; o perfil dos(as) adolescentes em privação ou restrição de liberdade; e a mortalidade juvenil.

Identificar os principais atos infracionais registrados é uma forma de compreender o cenário geral relacionado a práticas infracionais no país. Na análise das guias de execução de medidas socioeducativas no CNACL, observa-se que **os atos relacionados a tráfico de drogas são o principal motivador de emissão de guias durante o período de 2014 a 2022.**

Gráfico 13 – Número de guias de execução dos principais atos infracionais de acordo com o CNACL – Brasil, 2014-2023

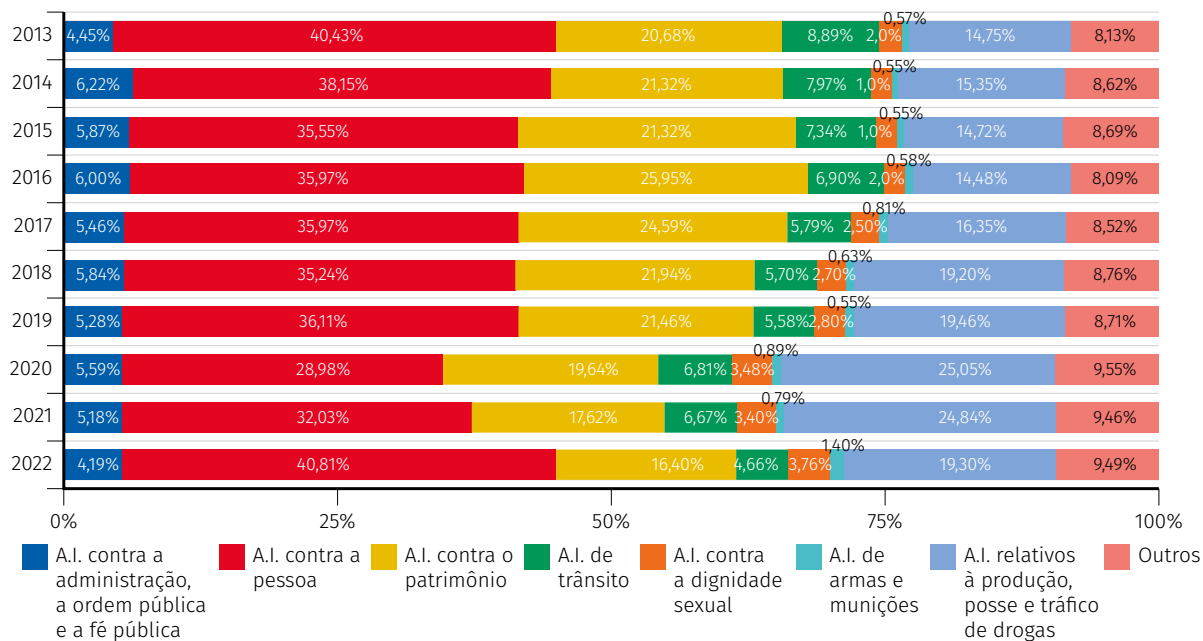


Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados do CNACL.

O percentual das guias emitidas por ato infracional sobre o total de guias emitidas em cada ano indica que **as guias relacionadas ao tráfico de drogas crescem em importância no período, partindo de 23,16% em 2014 para 27,13% em 2023**, com seu ápice de representatividade em 2021, quando esse percentual era de 29,88%. As guias relacionadas a roubo majorado e a roubo apresentaram suas menores representatividades em 2022, constituindo, respectivamente, 12,23% e 8,07% das guias emitidas nesse ano.

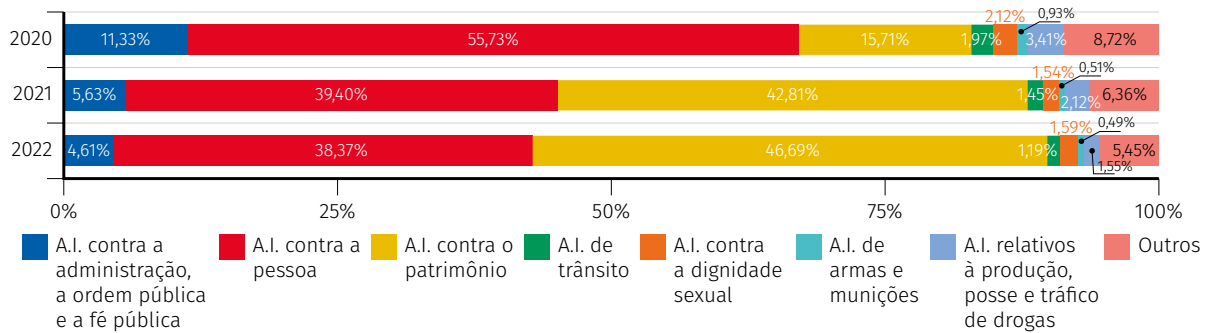
Os dados apresentados a seguir revelam dinâmicas variadas nas UF's da amostra da pesquisa. No Rio Grande do Sul, os atos relacionados ao tráfico de drogas oscilaram, alcançando 25,05% em 2020 e reduzindo para 19,30% em 2022. Em Goiás, os atos infracionais contra a pessoa aumentaram expressivamente, chegando a 41,5% em 2022, enquanto os atos infracionais contra o patrimônio diminuíram de 38,55% em 2016 para 18,24% em 2022. No Rio de Janeiro, os atos contra o patrimônio, embora historicamente altos, diminuíram de 37,58% em 2013 para 26,89% em 2022. Os atos relacionados ao tráfico de drogas aumentaram até 2020, chegando a 30,02%, mas diminuíram para 23,73% em 2022. No Amapá, os atos infracionais contra a pessoa reduziram de 55,73% em 2020 para 38,37% em 2022, enquanto atos contra o patrimônio aumentaram de 15,7% para 46% no mesmo período. De modo geral, **a redução do percentual dos atos infracionais contra o patrimônio e a variação nos atos infracionais contra a pessoa e relacionados ao tráfico de drogas sugerem uma mudança nas práticas infracionais, possivelmente ligadas à ampliação da inserção de adolescentes em facções criminosas.**

Gráfico 14 – Percentual dos tipos infracionais sobre o total de boletins de ocorrência envolvendo adolescentes como suspeito(a) de cometimento de ato infracional, Rio Grande do Sul (2013–2022)



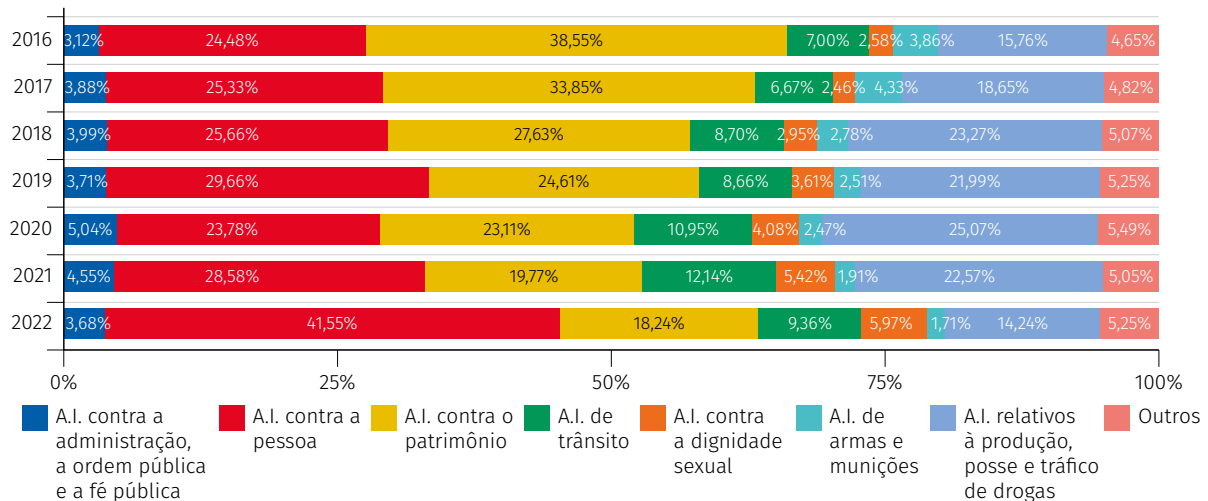
Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados obtidos pela Lei de Acesso à Informação.

Gráfico 15 – Percentual dos tipos infracionais sobre o total de boletins de ocorrência envolvendo adolescentes como suspeito(a) de cometimento de ato infracional, Amapá (2020-2022)



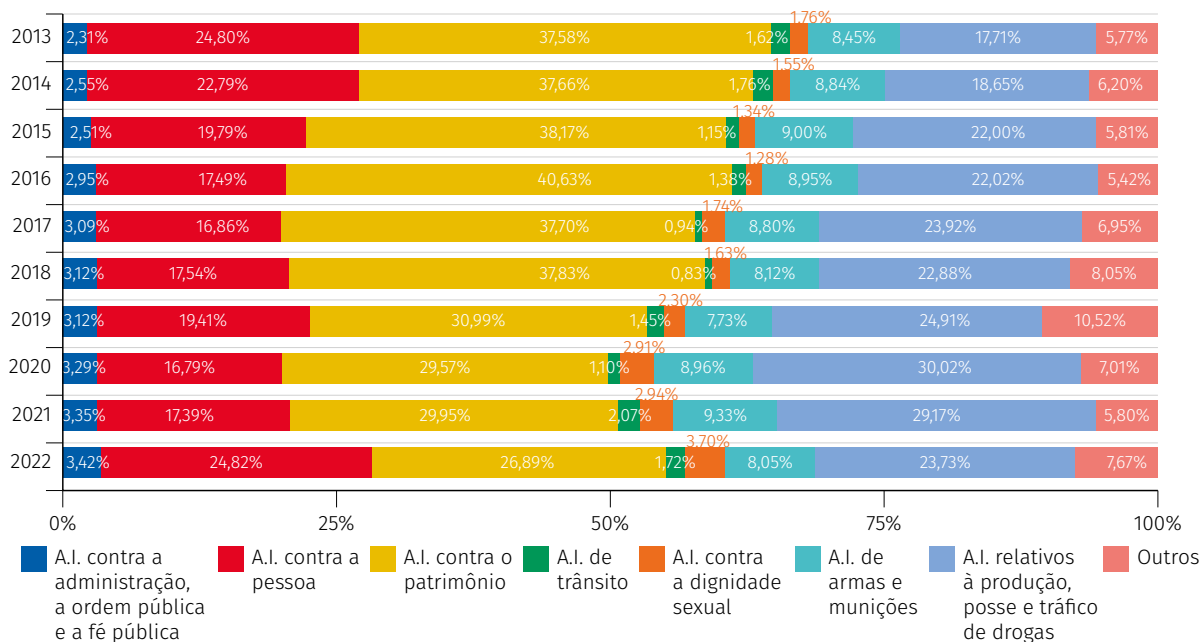
Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados obtidos pela Lei de Acesso à Informação.

Gráfico 16 – Percentual dos tipos infracionais sobre o total de boletins de ocorrência envolvendo adolescentes como suspeito(a) de cometimento de ato infracional, Goiás (2016-2022)



Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados obtidos pela Lei de Acesso à Informação.

Gráfico 17 – Percentual dos tipos infracionais sobre o total de boletins de ocorrência envolvendo adolescentes como suspeito(a) de cometimento de ato infracional, Rio de Janeiro (2013–2022)



Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados obtidos pela Lei de Acesso à Informação.

Os dados qualitativos convergem na **percepção de que há uma ampliação do número de adolescentes integrantes de facções criminosas**. Essa mudança é percebida pelos atores do SGD em falas como as seguintes:

De 2014 para cá, eu atuei na semiliberdade também. Então a gente percebe, sim, essa identificação maior com esse discurso de facção e o envolvimento maior com o ato infracional, com delitos mais graves também (Informação verbal²⁰).

O principal risco [do jovem da periferia] é o de estar exposto da ação delituosa das facções criminosas: aliciamento ou cooptação para o crime, até mesmo as ações violentas por parte desses (Informação verbal²¹).

Eu acho que os adolescentes ocupam cada vez mais postos maiores. São colocados à frente. Então, acho que a situação deles ficou pior. Eles vão para frente de batalha (Informação verbal²²).

Essas afirmações apontam para um **envolvimento cada vez mais profundo dos(as) adolescentes com facções**, desempenhando funções que, talvez, anteriormente não seriam executadas por adolescentes. Esse envolvimento estaria ocasionando a resolução das situações conflitivas dentro das próprias facções, além de uma “proteção” quanto à ação do Estado.

Tal fenômeno encontra ressonância nas falas dos próprios adolescentes participantes dos grupos focais, em que afirmam haver um aliciamento cada vez maior: “o vagabundo, o traficante, chega numa criança ‘ah, te dou 20 reais pra ti levar essa coisinha aqui pro

20. Agente Socioeducativo(a) 2.
21. Policial 5.
22. Juiz(a) 8.

outro” (Informação verbal²³), transparecendo ser uma prática atraente (ou necessária) para os envolvidos, pois o mesmo adolescente comenta “aí a criança, no outro dia, vai ter essa resposta ‘tem como eu vim ajudar o senhor de novo?’, aí esse traficante vai se aproveitar de um inocente” (Informação verbal²⁴).

De outra parte, ainda de acordo com os(as) adolescentes, o ingresso na facção pode proporcionar proteção, pois os traficantes dão o que eles(as) precisam, inclusive rancho (cesta básica) para a família. Destacam que, diferentemente da polícia, que os julga e que bate neles, os membros da facção os protegem (Informação verbal²⁵).

Nesta pesquisa, a partir da percepção dos(as) próprios(as) adolescentes, foi possível identificar algumas situações específicas que contribuem para o seu ingresso na criminalidade: a exclusão de instituições formais como a escola, a falta de oportunidade no mundo do trabalho, a facilidade em conseguir renda e as necessidades socioeconômicas.

Jovem X: Ele vai pra escola pública se formar no ensino médio e não entender porra nenhuma, virar gari, virar padeiro.

Jovem Y: É, igual na escola lá a professora lá pega e fala “não é só ter comportamento não, se você não faz tarefa você perde, você perde sua vaga”. Olha o que o povo fala pra você, eles não quer que você estude não.

Jovem X: Tu vai pra escola os professores ficam chamando a gente de nada.

Jovem Y: Gritam com você (Informação verbal²⁶).

Pesquisador(a): Vocês têm alguma opinião de por que está entrando mais jovem (nas facções)?

Adolescente X: Falta de oportunidade, eu acho.

Adolescente Y: Eu concordo.

Adolescente Z: O trabalho e essas coisas, porque hoje em dia, para você trabalhar, você tem que ter experiência, sendo que como você vai ter experiência se você nunca trabalhou? (Informação verbal²⁷).

E, talvez, sobre os jovens que também estavam no tráfico, a maioria das vezes se envolve com o crime porque querem dinheiro fácil e, na cabeça deles, o dinheiro fácil se liga com o crime e isso aqui seria um dinheiro sem trabalho honesto, eu acho, com certeza (Informação verbal²⁸).

Jovem X: Eles não dão opção pra gente, não acabam com a fome, não acabam com a necessidade.

Jovem Y: A maioria tá no crime por conta de problema em casa, comida, gás, aluguel, que a maioria da gente mora de aluguel (Informação verbal²⁹).

O campo qualitativo aponta que, em alguns territórios, ocorreu, no período analisado, uma **expansão do domínio territorial das facções criminais, nas áreas onde a Justiça não acessa esses(as) adolescentes**, dado o fechamento que é imposto ao território em questão:

23. Adolescente – Grupo Focal 5.

24. Adolescente – Grupo Focal 5.

25. Adolescente – Grupo Focal 5.

26. Adolescente – Grupo Focal 2.

27. Adolescente – Grupo Focal 4.

28. Adolescente – Grupo Focal 3.

29. Adolescente – Grupo Focal 2.

porque aqui não é só uma comunidade. É um complexo. É um lugar enorme que a pessoa vive. Ninguém entra. O oficial de Justiça não vai. O CREAS não vai. Porque é risco para quem não é da comunidade (Informação verbal³⁰).

Não há menos conflito entre as facções. Nesse período de pandemia foi forte, mas, de lá pra cá, a gente vê o tráfico crescer muito, o Comando Vermelho está avançando muito, conquistando outros territórios [da Milícia]. A guerra de território de 2022 pra cá tá muito grande. Essa guerra é pior do que com a própria polícia (Informação verbal³¹).

No que toca ao perfil de adolescentes suspeitos(as) de atos infracionais no período analisado, variações de dados quanto a gênero, raça e faixa etária são sutis, apontando para uma **relativa permanência do perfil de sujeitos selecionados pelo sistema de justiça juvenil**. Não se evidencia, assim, influência dessa questão sobre a redução do quantitativo de adolescentes em meio fechado.

Quanto ao gênero dos(as) adolescentes nos boletins de ocorrência, há uma leve redução da representatividade masculina no período analisado. No entanto, há um aumento dessa representatividade em 2020, ano de maior redução quantitativa no cumprimento de medidas socioeducativas no Brasil.

Em relação ao perfil racial, constata-se uma grande heterogeneidade em relação às composições raciais, bem como de suas variações ao longo do tempo. Além disso, ressalta-se **a alta presença de dados raciais não identificados**.

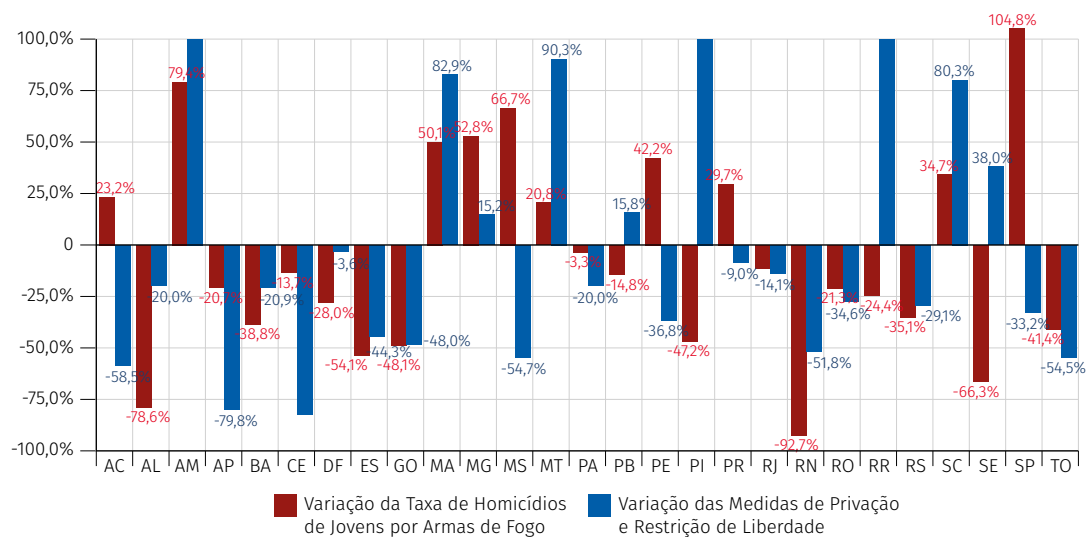
Com base nas respostas obtidas nesta pesquisa, pode-se identificar uma leve redução do percentual de adolescentes brancos(as) no total de adolescentes suspeitos(as) de ato infracional nas UFs do Amapá, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, além de um sutil aumento da população de pretos(as) e pardos(as) nas duas últimas. Já o Amapá apresenta aumento expressivo de adolescentes sem identificação, de 44,73% em 2020 para 53,59% em 2022.

As alterações da dinâmica criminal nos territórios podem ser observadas, também, por meio dos dados relativos à **mortalidade juvenil**, especialmente quando utilizamos os indicadores de mortes de jovens por arma de fogo. O Gráfico abaixo demonstra a variação das taxas de homicídio de jovens por armas de fogo e a variação dos números absolutos de medidas de privação e restrição de liberdade sentenciadas por UF (2014 e 2021).

30. Juiz(a) 8.

31. Policial 6.

Gráfico 18 – Variação das taxas de homicídio de jovens por armas de fogo e variação dos números absolutos de medidas de privação e restrição de liberdade sentenciadas por UF (2014 e 2021), unidades federativas.



Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados do SIM sistematizados pelo IPEA e dados extraídos do CNAEL.

Conforme pode-se constatar no gráfico, a maioria das unidades federativas apresenta uma tendência de queda para as duas variáveis nesse período. É o caso de Alagoas, Amapá, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Pará, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Rio Grande do Sul e Tocantins.

Contudo, as unidades federativas do Amazonas, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso e Santa Catarina apresentam crescimento para ambas as variáveis. Já as unidades do Acre, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Paraná e São Paulo apresentam queda nas taxas de homicídio por arma de fogo e, simultaneamente, crescimento do número de medidas socioeducativas de privação e restrição de liberdade sentenciadas. O comportamento oposto é identificado nas unidades federativas da Paraíba, Piauí, Roraima e Sergipe.

A partir dos dados quantitativos, **não se obteve significância estatística de associação entre a variação das taxas de homicídio de jovens por armas de fogo no Brasil e a variação dos números absolutos de guias de medidas de meio fechado**. Seria necessária a realização de estudos mais específicos para compreender profundamente a relação entre as taxas de mortalidade, letalidade policial e redução do quantitativo de adolescentes em atendimento socioeducativo nas diferentes realidades que compõem o cenário brasileiro.

Os dados coletados no campo qualitativo tendem, de forma divergente ao que foi identificado nos dados quantitativos, a enfatizar a associação entre a diminuição do número de adolescentes no sistema socioeducativo e a violência criminal letal. Diferentes atores do SGD, participantes da pesquisa, afirmam haver um aumento significativo de mortes de jovens chegando ao seu conhecimento. Um participante indica que “a coisa clara é que o número de mortes aumentou. Isso são dados dos levantamentos

nacionais, inclusive [a UF] está no topo desse processo. E obviamente que esses jovens que morrem são, muitas vezes, adolescentes” (Informação verbal³²).

Os(as) participantes são categóricos(as) ao afirmar essa realidade crescente em seus contextos de atuação, em que “o próprio crime organizado acaba ceifando a vida de muitos jovens. Chegam, assim, relatos” (Informação verbal³³). Há também um indicativo de que muitos(as) adolescentes acabam nem acessando o sistema de justiça, justamente por terem sido executados(as) antes dessa possibilidade. Segundo os relatos dos(as) participantes, são muitos os casos em que isso acontece. Comentam inclusive que os números de óbitos de adolescentes nessas circunstâncias podem estar sendo subnotificados.

3.4 Aspectos complementares

Esta seção aborda hipóteses quanto à influência do contexto da pandemia de covid-19 na redução do quantitativo de adolescentes em medida socioeducativa, além de aspectos complementares, não previstos nas hipóteses iniciais do estudo, como mudanças no perfil etário brasileiro e a ocorrência de motins e evasões nas unidades de meio fechado.

Quanto ao **contexto da pandemia**, tendo em vista as diversas mudanças jurídicas e sociais ocorridas nesse período e visando analisar a variação de adolescentes em medida socioeducativa de privação e restrição de liberdade no dia de referência, sistematizamos, no quadro a seguir, dois cenários: a) variação no período total da análise sobre as medidas socioeducativas (2013–2022); b) variação no período de emergência sanitária da pandemia (2019–2022).

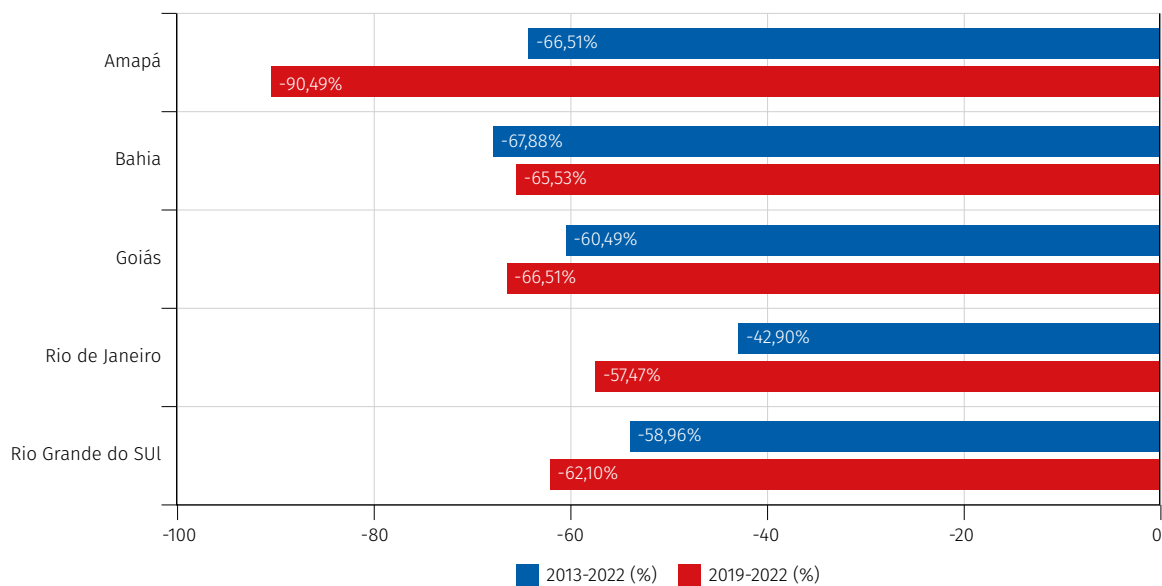
Foi possível observar que 15 UFs tiveram uma maior diminuição do número de adolescentes e jovens em medida socioeducativa de privação e restrição de liberdade no dia de referência no período entre 2019 e 2022 do que no período total de análise desta pesquisa (2013–2022). Já outras 10 UFs mantiveram índices negativos muito altos, mas não houve um aumento substancial no período da pandemia. Ainda, é possível observar que **o período entre 2019 e 2022 compreende uma diminuição substancial no número de adolescentes em medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade.**

No gráfico a seguir, que seleciona as UFs da amostra da pesquisa, podemos observar um padrão similar nas variações 2013–2022 e 2019–2022. O Amapá (-64,29% para -90,49%) e o Rio de Janeiro (-42,90% para -57,47%) tiveram uma significativa intensificação da redução do número de adolescentes em medida socioeducativa de privação e restrição de liberdade no período da pandemia. Já as unidades federativas de Goiás e Rio Grande do Sul têm pouca diferença na proporção da redução entre os anos de 2013–2022 e 2019–2022. A Bahia, no entanto, se difere das demais UFs, com pequena variação, de -67,88% entre 2013 e 2022 e -65,53% entre 2019 e 2022.

32. Defensor(a) Público(a) 3.

33. Agente Socioeducativo(a) 2.

Gráfico 19 – Variação de jovens em medida socioeducativa de privação e restrição de liberdade no dia de referência por unidade federativa da amostra



Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados do FBSP (2017, 2018, 2020, 2023), do Ministério dos Direitos Humanos, do Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei (2019-2013) e do Instituto Socioeducativo do Acre (2023).

Apesar das diferenças identificadas, de modo geral, observa-se que **o período da pandemia foi catalisador na diminuição de adolescentes em medida socioeducativa**. A análise dos dados qualitativos apresenta algumas percepções de atores-chave do SGD a respeito dos impactos da pandemia e da Recomendação CNJ n. 62/2020 — que recomenda aos tribunais e aos magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus — na redução. **Os(as) interlocutores(as) foram unânimes em observar que a pandemia produziu um impacto importante na redução de adolescentes no sistema socioeducativo:**

Na pandemia, você tem menos possibilidades e facilidades para a prática de ato infracional. Foi um período que ficou muito tempo fechado, as apreensões naturalmente foram reduzidas (Informação verbal³⁴).

O número de apreensões em flagrante reduziu pela metade. O número de processos tomados, o número de adolescentes apreendidos que chegam lá no [órgão] caiu pela metade. Em relação, por exemplo, a 2019. Durante a pandemia, houve uma redução muito grande. A gente já esperava. Se a cidade estava vazia, não tinha quem roubar, né? (Informação verbal³⁵).

A redução do número de internos vem conjugada também com a própria pandemia. Na pandemia, houve diversas regulamentações e recomendações do próprio Conselho Nacional de Justiça no intuito de uma diminuição do número de internos ou de um cuidado maior com internos por conta dessa situação. E até por um período as audiências foram suspensas, os processos ficaram paralisados e tudo isso também ajudou a que obviamente o número de internos diminuísse nesse período, o que já vinha acontecendo por conta da decisão do STF (Informação verbal³⁶).

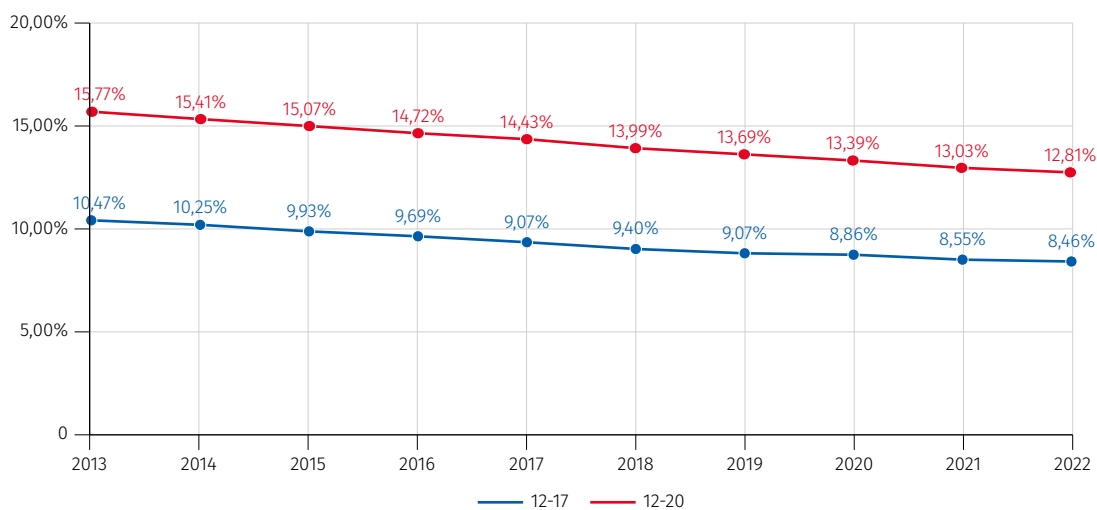
34. Promotor(a) 4.
35. Juiz(a) 7.
36. Defensor(a) 3.

Porém, as interpretações dos atores divergiram sobre as causas do impacto promovido pela pandemia. A primeira percepção indica que as recomendações jurídicas sobre a covid-19 produziram mudanças institucionais durante e após a pandemia, com uma maior aplicação do princípio da excepcionalidade e a consequente redução de adolescentes em meio fechado. Já a segunda percepção aponta que o contexto social de isolamento reduziu e/ou dificultou a prática de atos infracionais, resultando na redução do número de apreensões.

Outra hipótese levantada ao longo da pesquisa é a **mudança do perfil etário brasileiro**. Analisando os dados gerais da PNADc (IBGE, 2022), **podemos observar que as porcentagens populacionais dos mais jovens têm diminuído ao longo do tempo**. O gráfico a seguir ilustra essa diminuição, a partir dos dados sobre duas faixas etárias: a) adolescentes entre 12 e 17 anos; b) adolescentes entre 12 e 20 anos.

É possível observar que as duas faixas etárias apresentam uma queda na proporção dos adolescentes em relação à população total. **A faixa entre 12 e 17 anos tem uma redução proporcional de quase 3%, já a faixa etária entre 12 e 20 anos tem uma diminuição de 2%** no contingente populacional no período de 2013 a 2022.

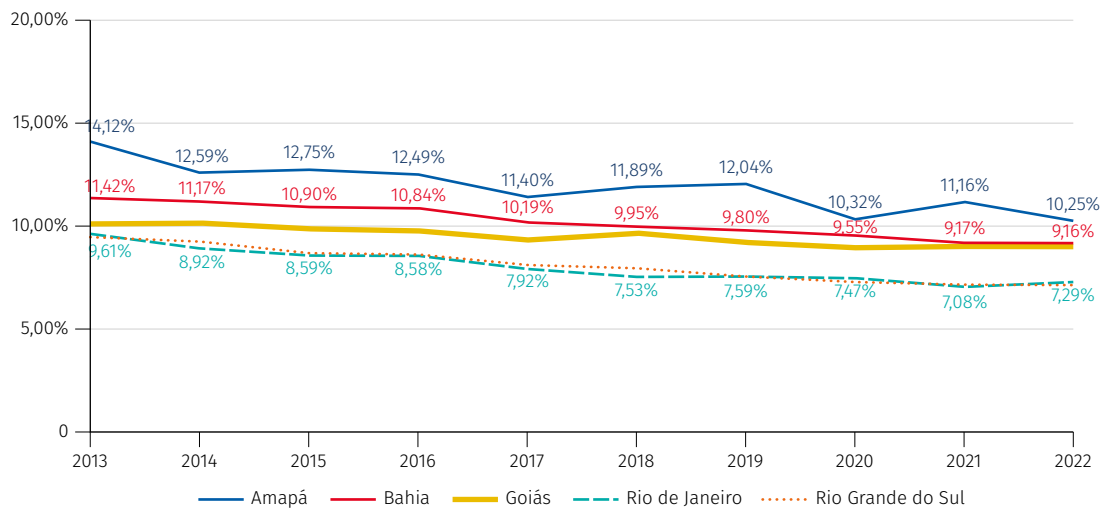
Gráfico 20 – Percentual de adolescente das faixas etárias de 12–17 anos e 12–20 anos em relação à população total durante o período entre 2013 e 2022



Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados do IBGE — Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2012–2020).

Ao observarmos as unidades federativas da amostra, considerando a faixa etária entre 12 e 17 anos, podemos perceber uma diminuição das porcentagens da população de adolescentes em relação à população total de cada UF. Na maioria dos casos, há uma variação negativa de cerca de 2% da população de adolescentes, com exceção do Amapá, que apresenta uma variação negativa de quase 4% em sua população de adolescentes em relação à população total da unidade federativa.

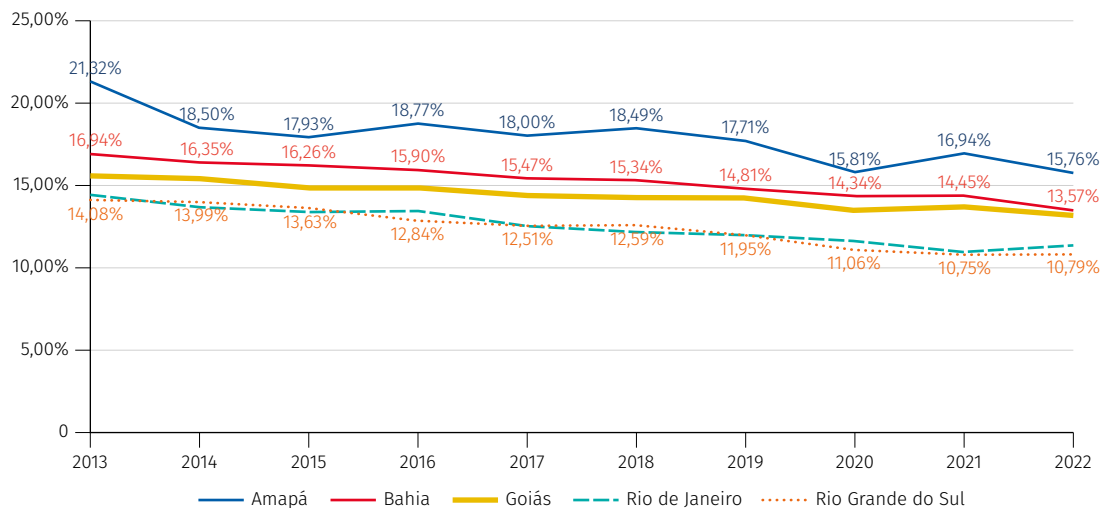
Gráfico 21 – Percentual populacional na faixa etária entre 12 e 17 anos nas UFs da amostra (2013-2022)



Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados do IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2012-2020).

Já no gráfico abaixo, é apresentada a faixa etária entre 12 e 20 anos. Observa-se que houve aumento na variação negativa desse contingente populacional, indicando uma maior quantidade percentual da população em faixas etárias posteriores. A variação entre as unidades federativas manteve-se na faixa de 3%, exceto o Amapá, com variação de quase 5%.

Gráfico 22 – Percentual populacional na faixa etária entre 12 e 20 anos nas UFs da amostra (2013-2022)



Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa com dados do IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2012-2020).

Por último, foi realizado teste de correlação estatística entre o número de guias de medidas socioeducativas total com a estimativa populacional na faixa etária de indivíduos com possibilidade de cumprirem medida socioeducativa (12 a 20 anos). Em síntese, os resultados sugerem ausência de correlação estatística. Assim, **a variação populacional, isoladamente, não aparenta ser um argumento robusto para influenciar na variação do total de medidas socioeducativas.**

Quanto ao último aspecto complementar analisado, identificou-se que **motins e evasões das unidades de privação de liberdade são, usualmente, situações pontuais e localizadas, com baixo impacto em termos quantitativos**, e que, por isso, não aparentam constituir um dos fatores explicativos para a redução do quantitativo de adolescentes privados de liberdade no Brasil, nos últimos anos.

4. Considerações finais

Esta pesquisa buscou identificar e investigar a redução do quantitativo de adolescentes em privação e restrição de liberdade no sistema socioeducativo brasileiro entre os anos de 2013 e 2022. A partir de um conjunto de hipóteses e por meio da triangulação entre dados quantitativos e qualitativos, foram abordadas quatro dimensões gerais: mudanças no contexto jurídico e transformações na gestão socioeducativa; mudanças na atuação policial; alterações nas dinâmicas criminais dos territórios; e redução como reflexo do contexto pandêmico e de aspectos complementares.

Os resultados da pesquisa explicitam diversos elementos que convergem, de forma multicausal, na redução do quantitativo de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de privação e restrição de liberdade (meio fechado) no Brasil. Enfatizamos que as dimensões relacionadas à **atuação policial**, às **dinâmicas criminais dos territórios** e ao **contexto pandêmico** são aquelas que parecem estar mais relacionadas ao fenômeno estudado. Dada a complexidade do fenômeno, porém, os resultados apresentados não são exaustivos, mas sim sugerem a necessidade da multiplicação e do aprofundamento de estudos que se dediquem a analisar dimensões e territórios específicos.

Com base nos achados da pesquisa, é proposto, abaixo, um conjunto de **recomendações direcionadas a diferentes órgãos para a promoção e a garantia de direitos de adolescentes**, impactando direta ou indiretamente o fenômeno analisado ao longo da pesquisa. As recomendações buscam enfrentar diversos desafios identificados ao longo da pesquisa, como **a fragilidade de sistemas de informação sobre o sistema socioeducativo e a Justiça juvenil, a discricionariedade na atuação de operadores do sistema, os indícios de ilegalidades e violências na atuação policial contra adolescentes e a fragilidade e/ou ausência de políticas públicas voltadas aos adolescentes nos territórios**. A efetivação dessas recomendações envolve uma **articulação interinstitucional** entre CNJ, Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e um conjunto de órgãos do Poder Executivo.

Os Quadros 1 e 2 a seguir sintetizam, respectivamente, os resultados da pesquisa quanto às hipóteses estudadas e as recomendações direcionadas para a promoção e a garantia de direitos de adolescentes, impactando direta ou indiretamente o fenômeno analisado ao longo da pesquisa.

Quadro 1- Sistematização das hipóteses e dos resultados do estudo

Dimensão	Hipótese geral	Resultados
Mudanças no contexto jurídico e transformações na gestão socioeducativa	H1 – A redução teria sido influenciada por mudanças no perfil e na atuação dos(as) operadores(as) do SGD	A falta de recursos materiais e humanos nas Defensorias Públicas para acompanhamento do(a) adolescente no início da entrada no sistema socioeducativo, a etapa relacionada às oitivas informais (MP), a celeridade associada aos procedimentos adotados pelo Judiciário (audiência de apresentação e Núcleo de Atendimento Inicial Integrado, por exemplo) e as inspeções periódicas (realizadas por diferentes atores) nas unidades socioeducativas não teriam, isoladamente, a influência para reduzir o número de adolescentes no sistema socioeducativo. A aplicação de medidas de meio fechado em caso de tráfico aparenta ser relativamente comum no período analisado em casos em que o(a) adolescente é reincidente ou foi apreendido(a) com uma grande quantidade de drogas, apesar da percepção dos atores do SGD de que tal ato não estaria mais levando adolescentes a medidas de meio fechado. Observou-se, porém, que, no período da pesquisa, a proporção entre medidas de meio fechado e de meio aberto manteve-se relativamente estável.
	H2 – A redução teria sido influenciada por mudanças na formação dos(as) operadores(as) do SGD	A capacitação dos(as) operadores(as) do SGD depende, de modo geral, de iniciativas individuais, não havendo uma parametrização dessa atuação. A participação de operadores(as) do SGD em fóruns institucionais é percebida como uma ação importante para o aprimoramento da atuação.
	H3 – A redução teria sido influenciada pelos impactos de atos normativos e decisões judiciais	O principal efeito indireto do HC 143.988/ES foi a criação da Resolução sobre a Central de Vagas. Nos territórios em que foi implementada, a Resolução CNJ n. 367/2021 (Central de Vagas) teve impactos, causando a aplicação mais recorrente do princípio da excepcionalidade. A Recomendação CNJ n. 98/2021 possibilitou uma maior individualização dos casos, gerando maior celeridade na reavaliação – consequentemente, um tempo menor para a extinção ou substituição de medidas.
	H4 – A redução teria sido influenciada por práticas institucionais destacadas	É corrente a percepção de que as práticas institucionais de destaque não têm produzido impacto relevante na redução do quantitativo de adolescentes em privação e restrição de liberdade.
Mudanças na atuação policial	H5 – A redução teria sido influenciada por mudanças no quantitativo do efetivo policial	Embora haja uma leve redução na taxa de efetivo policial no Brasil no período da pesquisa, não é possível afirmar que essa redução tenha impactado a diminuição do número de adolescentes em meio fechado.
	H6 – A redução teria sido influenciada por uma diminuição no número de apreensões de adolescentes pelas forças policiais	Ocorreu uma redução no número de boletins de ocorrência e de apreensões em flagrante de adolescentes no período de análise da pesquisa. Há a percepção generalizada de que as apreensões policiais de adolescentes reduziram nos últimos anos. A percepção de que agentes policiais entendem que o sistema socioeducativo seria ineficaz para “punir” os(as) adolescentes é corrente entre os diferentes atores do SGD, o que sugere a possível presença de uma visão menorista informando a atuação policial.
	H7 – A redução teria sido influenciada pela violência policial	Em determinados territórios, agentes policiais têm adotado violência não letal, como “substituição” à apreensão de adolescentes. Esses relatos foram apresentados por juizes(as), defensores(as), agentes socioeducativos(as) e adolescentes(as) e são de difícil mensuração, pois tendem a não ser formalizados em denúncias. Em 4 das 5 UFs que compõem a amostra da pesquisa (AP, BA, GO, RJ), no período de redução do quantitativo de adolescentes em meio fechado, ocorreu, simultaneamente, um aumento significativo da taxa de mortes decorrentes de intervenção policial. Os dados qualitativos convergem, pela percepção generalizada dos atores de que a alta letalidade policial está relacionada ao fenômeno da redução dos adolescentes em privação e restrição de liberdade.
	H8 – A redução teria sido influenciada pela dificuldade de controle da atuação policial	Identificou-se a ausência, nas unidades federativas pesquisadas, de fluxos interinstitucionais constituídos que permitam a padronização dos procedimentos e o efetivo encaminhamento das denúncias de violência policial. Assim, as forças policiais tendem a operar à margem do controle do SGD, o que amplia as possibilidades de exercício ilegal da atividade policial.

Alterações nas dinâmicas criminais dos territórios	H9 – A redução teria sido influenciada pela ampliação da inserção de adolescentes em facções criminosas	<p>No período analisado, há uma tendência de redução da representatividade dos atos infracionais contra o patrimônio, aliada à manutenção ou ampliação dos atos contra a pessoa e relacionados ao tráfico de drogas, o que corrobora a hipótese da expansão das práticas relacionadas ao crime faccionado. Conjuntamente, perdura a percepção de que há uma ampliação do número de adolescentes integrantes de facções criminosas, o que geraria certa “proteção” quanto à ação do Estado e resoluções de conflitos à margem do Estado.</p> <p>Existe a percepção de que ocorreu a expansão do domínio das facções criminais nos territórios, com áreas onde a Justiça não acessa esses(as) adolescentes, dado o fechamento que é imposto ao território em questão, o que poderia influenciar a redução do quantitativo de adolescentes em meio fechado.</p> <p>Em uma das UF’s da amostra, relata-se a percepção de um processo de “pacificação” dos conflitos entre facções criminosas no período, o que poderia resultar na redução da prática de atos infracionais que culminam em restrição e privação de liberdade.</p>
	H10 – A redução teria sido influenciada por mudanças quanto ao perfil dos(as) adolescentes privados(as) de liberdade	<p>As mudanças no perfil de adolescentes suspeitos(as) de atos infracionais quanto a sexo, raça e faixa etária são sutis no período analisado, apontando para uma permanência do perfil de sujeitos selecionados pelo sistema de justiça juvenil. Não se evidencia, assim, influência dessa questão sobre a redução do quantitativo de adolescentes em meio fechado.</p>
	H11 – A redução teria sido influenciada pelo aumento da mortalidade juvenil	<p>Com base nos dados nacionais, entre 2013 e 2022 não se obteve significância estatística de associação entre a variação das taxas de homicídio de jovens por armas de fogo no Brasil e a variação dos números absolutos de guias de medidas de meio fechado. De forma divergente, os dados do campo qualitativo tendem a enfatizar a associação entre a diminuição do número de adolescentes no sistema socioeducativo e a violência letal, indicando que essas mortes poderiam estar subnotificadas.</p>
Redução como reflexo do contexto pandêmico e de aspectos complementares	H12 – A redução teria sido influenciada pelo contexto da pandemia de covid-19	<p>O período da pandemia aparenta ter sido catalisador na diminuição de adolescentes em medida socioeducativa, acelerando o processo que ocorria nos anos anteriores. Os(as) diversos(as) interlocutores(as) foram unânimes em observar que a pandemia produziu um impacto importante na redução de adolescentes no sistema socioeducativo.</p> <p>As recomendações jurídicas sobre a covid-19 foram percebidas como produtoras de mudanças institucionais durante e após o período pandêmico, com a acentuação da aplicação do princípio da excepcionalidade e a consequente redução de adolescentes em meio fechado.</p> <p>O contexto social de isolamento pode ter reduzido e/ou dificultado a prática de atos infracionais, resultando na redução do número de apreensões.</p>
	H13 – A redução teria sido influenciada por aspectos complementares, não previstos nas hipóteses acima	<p>Os dados do período analisado sugerem ausência de correlação estatística entre a variação do número total de guias de medidas socioeducativas e a diminuição da proporção de indivíduos entre 12 e 20 anos no Brasil. Motins e evasões das unidades de meio fechado são, usualmente, situações pontuais e localizadas, com baixo impacto em termos quantitativos.</p>

Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa.

Quadro 22 - Sistematização das recomendações do estudo

Dimensão	Desafio identificado	Recomendações	Destinação das recomendações
Mudanças no contexto Jurídico e transformações na gestão socioeducativa	Fragilidade na sistematização e gestão de dados e informações das diferentes fases do processo socioeducativo.	Fortalecimento da cultura de dados e a busca de padronização dos dados quantitativos sobre as diferentes etapas do(a) adolescente no Sistema Socioeducativo.	CNJ, Judiciário, Ministério Público e Poder Executivo
	Fragilidade na capacitação inicial e continuada de profissionais do SGD.	Fortalecimento na cultura de capacitação inicial e continuada de profissionais do SGD para a superação efetiva do paradigma menorista, por meio do oferecimento de cursos, seminários, especializações sobre a temática.	CNJ, Poder Executivo (especialmente órgãos gestor de segurança e gestor do sistema socioeducativo), Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública.
	Fragilidade dos mecanismos de monitoramento do fluxo de atendimento de adolescentes em medidas socioeducativas.	Aprimoramento dos mecanismos de monitoramento de fluxo de medidas socioeducativas desde a fase policial até a finalização da medida socioeducativa, contribuindo com a qualidade da atuação e aperfeiçoamento da socioeducação enquanto política pública.	Poder Executivo (especialmente órgãos gestor de segurança e gestor do sistema socioeducativo)
		Estabelecimento de padronização de gestão de informação também para medidas menos gravosas, como a advertência e obrigação de reparar danos e justiça restaurativa.	CNJ, Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública
	Fragilidade na sistematização e na padronização de dados e protocolos pelos gestores das medidas de meio aberto.	Fortalecimento da cultura de dados e busca de padronização dos dados quantitativos sobre as diferentes etapas do(a) adolescente no Sistema Socioeducativo no meio aberto, incluindo orientações sobre a metodologia de cálculo sobre jovens em cumprimentos de medidas de PSC e LA com base na RMA e Censo SUAS.	Poder Executivo Estadual e Municipal (órgão gestor da Assistência Social)
Mudanças na atuação policial	Indícios tortura, maus-tratos, tratamento degradante e ilegalidades em ações das forças policiais.	Realização de ações de monitoramento e avaliação de forma contínua da atividade policial, como foco na redução da letalidade policial.	Poder Executivo Estadual e Federal (especialmente órgão gestor de segurança), Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública
		Promoção de programas de capacitação e aperfeiçoamento do trabalho policial vinculado ao paradigma da proteção integral.	Poder Executivo Estadual e Federal (especialmente órgão gestor de segurança), Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública
		Estabelecimento de fluxos interinstitucionais de procedimentos para denúncia e investigação de violência policial, combinando mais de uma instituição externa à Segurança Pública, como, por exemplo, Ministério Público (titular do controle externo) e Defensoria Pública.	Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública
		Fortalecimento dos Órgãos de Controle da atividade policial, como ouvidorias e corregedorias externas, para supervisionar a atuação das forças de segurança e dos agentes do sistema socioeducativo, garantindo que as práticas estejam em conformidade com a legislação vigente balizada nos direitos humanos.	Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública

Mudanças na atuação policial	Indícios tortura, maus-tratos, tratamento degradante e ilegalidades em ações das forças policiais.	Criação e manutenção de Comissões Interinstitucionais a nível regional sobre a atividade policial.	Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública
		Criação/qualificação e manutenção de canais seguros de denúncia de casos de violência policial.	Poder Executivo Estadual e Federal (especialmente órgão gestor de segurança)
		Realização de ações de sensibilização sobre a existência de situações de violência e abuso de poder por parte das forças policiais junto ao Ministério Público.	Ministério Público
	Fragilidade na sistematização e na padronização de dados sobre as fases pré-processuais e reiterações infracionais.	Fortalecimento da qualificação e da cultura de dados nas forças policiais, assim como estabelecimento de fluxos e de compartilhamento com as instituições do sistema socioeducativo para melhoramento da política socioeducativa.	Poder Executivo Estadual e Federal — órgão gestor de segurança.
Alterações nas dinâmicas criminais nos territórios	Ausência e/ou fragilidade de políticas públicas voltada aos adolescentes e jovens nos territórios	Promoção do fortalecimento de políticas públicas para os territórios em conflito, especialmente, mas não somente, as políticas de prevenção do envolvimento de adolescentes com facções criminosas (sobretudo as voltadas para garantia de acesso a direitos, tais como e a permanência na escola, atividades culturais e acesso ao trabalho/qualificação profissional para a população).	Poder Executivo Municipal, Estadual e Federal
		Desenvolvimento de políticas, projetos e programas focalizados na prevenção de reiteração e reincidência infracional, tais como o Programa Pós-Medida Socioeducativa.	Poder Executivo Municipal, Estadual e Federal
	Divergência entre dados oficiais e dados qualitativos primários obtidos na pesquisa de campo oriundos dos atores de cada territórios.	Promoção de pesquisas e levantamentos constantes sobre o perfil de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas para orientar e qualificar os serviços ofertados para a prevenção de atos infracionais.	Poder Executivo, Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública
		Aprimoramento do sistema de coleta e análise de dados, especialmente, sobre homicídios de adolescentes e jovens, garantindo a precisão e a transparência das informações.	Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública
		Promoção de parcerias com instituições acadêmicas e de pesquisa para realizar análises detalhadas e independentes dos dados coletados, identificando possíveis subnotificações e lacunas sobre dados.	Judiciário, Promotoria e Defensoria Pública

Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa.

Fonte: Elaborado pela equipe de pesquisa.

