

O Poder Judiciário e a central de vagas no sistema socioeducativo: análise da Resolução nº 36/2021 do Conselho Nacional de Justiça

Marcus Vinícius Pereira Júnior

Claudia Catafesta

Resumo: O artigo analisa a Resolução n. 367/2021 do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a criação e implementação da Central de Vagas no Sistema Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário. Após uma análise reflexiva sobre as atribuições do Conselho Nacional de Justiça e da referida resolução, foram identificados os Tribunais de Justiça que já contam com as centrais de vagas instaladas e as ações já adotadas por aqueles que ainda não contam com essa política pública. Utilizando a metodologia de revisão bibliográfica e pesquisa empírica, constatou-se que 37,03% dos estados da Federação já possuem a Central de Vagas. Concluiu-se que os dados coletados se constituem como importantes indicadores de que a instalação das Centrais de Vagas é um caminho seguro para a resolução do problema da superlotação das unidades socioeducativas no país.

Palavras-chave: Sistema socioeducativo. Superlotação. Central de Vagas. Resolução n. 367/2021. Conselho Nacional de Justiça.

Abstract: The article analyzes the Resolution no 367 of the National Council of Justice, which provides for the creation and implementation of the Central Vacancy Center in the Socio-Educational System, in the scope of the Judiciary. After a reflective analysis of the attributions of the National Council of Justice and the referred resolution, it was identified the Courts of Justice that already have the vacancy centers installed and the actions already adopted by those that do not have this public policy. Through the bibliography review methodology and empirical research, it was found that 37.03% of the states of the Federation already have a Central Vacancy Center. It was concluded that the data collected are important indicators that the installation of the Central Vacancy Centers is a safe way to solve the problem of overcrowding in socio-educational centers in the country.

Keywords: Socio-educative system. Overcrowding. Central Vacancy. Resolution nº 367/2021 National Council of Justice.

1 Introdução

Adolescentes, segundo a definição jurídica presente no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/1990), em seu artigo 2º, são as pessoas com idade entre doze e dezoito anos incompletos, e a eles são assegurados, com absoluta prioridade, direito à vida, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, entre outros, previstos no artigo 227 da Constituição Federal. Apesar do disposto na letra das referidas leis, dados apresentados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) revelaram que, em 2018, mais de 22 mil adolescentes foram privados de liberdade, cumprindo medidas socioeducativas de internação, sendo 841 do sexo feminino e 21.362 do sexo masculino.

Mesmo diante do número elevadíssimo de adolescentes privados de liberdade no Brasil, a falta de vagas no sistema socioeducativo tem chamado atenção da população. Uma matéria veiculada no Jornal Gazeta Digital informou que, no dia 7 de julho de 2017, dois adolescentes acusados de terem matado um jovem de 25 anos a pedradas para subtrair um celular e R\$4,00, no município de Juara/MT, tiveram contra si decretada a internação provisória, mas foram liberados por ausência de vagas para cumprimento da ordem judicial.

Tal situação não é incomum. Em 2020,

segundo dados divulgados em matéria jornalística fazendo referência à decisão do Supremo Tribunal Federal no *Habeas Corpus* (HC) n. 143.988, de Relatoria do Ministro Edson Fachin, nove estados operavam acima da capacidade. De acordo com a fonte jornalística, Sergipe operava, em 2020, com 183% de ocupação, seguido do Rio de Janeiro, com 175%, Acre, com 153%, Bahia, com 146%, Espírito Santo, com 127%, Pernambuco, com 121%, Minas Gerais, com 115% e Ceará, com 112%.

Nesse contexto, o CNJ publicou a Resolução n. 367, de 19 de janeiro de 2021, estabelecendo diretrizes e procedimentos a serem observados pelo Poder Judiciário e seus serviços auxiliares, para a implementação e o funcionamento da Central de Vagas no âmbito do sistema socioeducativo, partindo do pressuposto de que a Constituição da República estabelece a prioridade absoluta na garantia dos direitos da criança e do adolescente e o princípio da convivência familiar e comunitária (art. 227), a dignidade da pessoa (art. 1º, III) e a não submissão à tortura ou tratamento desumano e degradante (art. 5º, III).

Ressalta-se, ainda, que o CNJ fundamentou a resolução nos ditames da Constituição Federal e, também, da Convenção sobre os Direitos das Crianças, de 20 de novembro de 1989; da Convenção Internacional

de Todas as Formas de Discriminação Racial; das Regras da Organização das Nações Unidas para Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing), de 29 de novembro de 1985; dos princípios Orientadores da Organização das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil (Princípios de Riad), de 1990; das Regras Mínimas da Organização das Nações Unidas para Proteção de Jovens Privados de Liberdade (Regras de Havana), de 14 de dezembro de 1990; bem como do estabelecido na Lei n. 8.069/90 (Estatuto da Criança e Adolescente); e da Lei n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012 (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo); tendo como premissa a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no HC n. 143.988, já mencionada.

Partindo dessa realidade apresentada, o objetivo do texto é examinar em que medida os Tribunais de Justiça dos Estados e Distrito Federal vêm cumprindo as diretrizes estabelecidas pelo CNJ para a criação e implementação das Centrais de Vagas do Sistema Socioeducativo Estadual, bem como analisar como está ocorrendo o planejamento por parte dos tribunais para enfrentar o problema, colaborando para a resolução do drama vivido pelos adolescentes privados de liberdade por desacordo com a lei.

Para tanto, inicialmente serão estabelecidos os principais conceitos acerca do tema, alicerçados em pesquisa bibliográfica. Além disso, por meio da técnica de pesquisa documental, serão realizadas consultas à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) e à Resolução n. 367, de 19 de janeiro de 2021, do CNJ, sobre a descentralização das políticas públicas infantojuvenis e atribuições do CNJ, especialmente no que se refere ao controle da atuação administrativa do Poder Judiciário (artigo 103-B, § 4º, CF). Tais análises possibilitarão o exame da atuação do órgão na elaboração da Resolução n. 367, de 19 de janeiro de 2021. Em seguida, serão apresentados os dados coletados em pesquisa empírica realizada em todos os Tribunais de Justiça, pelos próprios autores, procedendo-se às análises e discussões relativas aos dados colhidos. Ao final, serão apresentadas as conclusões a respeito do tema, levando-se em consideração as diretrizes e normas gerais apresentadas pelo CNJ para a criação da Central de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário.

2 Constituição da república e direitos fundamentais

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

Contudo, dificuldades surgem quando se busca diferenciar os chamados direitos comuns dos fundamentais, sendo certo que essa distinção é necessária, pois uma sociedade jamais priorizará o direito ao ensino superior, por exemplo, enquanto existirem milhares de famílias que nem sequer têm acesso ao mínimo existencial, como educação básica, moradia e alimentação. É necessário que seja estabelecida uma escala de prioridades de materialização desses direitos, com o objetivo de efetivar as conquistas e evitar o retrocesso em sua garantia, como regra presente no artigo 227 da Constituição Federal, observando-se a necessidade de tratar dos direitos infantojuvenis de maneira diferenciada.

Nessa perspectiva, o grande desafio do estudioso do direito, de uma maneira ampla, não é simplesmente extrair do texto legal a aplicação necessária para resolução do caso concreto, mas buscar na rua, com o povo, a norma, isso como forma de tratar todos em termos iguais, fazendo com que o ato legislativo esteja em consonância com a vontade efetiva da população. Müller (2007 p. 182), com base nas contribuições teóricas de Rousseau, afirma que “[...] a igualdade deve ser exigida ou produzida”, ou seja, não é concebida “[...] como artigo engomado da constituição, mas como resultado prático no quadro de um conjunto de condições necessárias”.

Com a inauguração da garantia da prioridade absoluta, pela Constituição da República, o ordenamento jurídico brasileiro extinguiu a figura do Juiz de Menores,

centralizador no que se refere à postura de proteção e garantia dos direitos infantojuvenis, nascendo, assim, o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), formado pela família, sociedade e Estado. A denominação partiu de uma inferência, de acordo com Nogueira Neto (2004), especialmente a partir dos artigos 86 a 90 do ECA e de uma transposição dos modelos internacional e regional (interamericano), com destaque para o fato do surgimento do sistema ser, em maior medida, decorrido do espírito da Convenção de Direitos da Criança, promulgada pelo Decreto n. 99.710/1990, do que propriamente do texto do ECA. Tavares (2006, p. 88) definiu as políticas públicas infantojuvenis como

[...] o conjunto de instituições, princípios, regras, objetivos e metas que dirigem a elaboração de planos destinados à tutela dos direitos da população infantojuvenil, permitindo, desta forma, a materialização do que é determinado, idealmente, pela ordem jurídica. (TAVARES, 2006, P.88)

Conceituadas as políticas de atendimento das crianças e adolescentes, na busca por um perfil ideal dos atores do SGD, importa observar que o processo de defesa e garantia dos direitos da criança e adolescente é bastante dinâmico, o que indica a necessidade de constante estudo com o fim de adequar as mais diferentes situações ao ordenamento jurídico brasileiro. O Poder Judiciário tem assumido um protagonismo na articulação e organização do SGD, atuando estrategicamente para a prevenção e para a solução dos problemas sociais que demandam sua intervenção.

Dessa maneira, com o objetivo de identificar o papel do Poder Judiciário na criação e implementação das Centrais de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, necessária é a análise das definições das funções típicas dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, bem como dos Conselhos de Direitos das Crianças e Adolescentes, visando à concretização dos direitos dos adolescentes privados de liberdade.

3 Descentralização das políticas públicas e materialização de direitos infantojuvenis

Na nova era constitucional pós-positivista, cresce para o povo brasileiro a esperança em mudanças significativas no modo de concretizar os direitos fundamentais garantidos na Constituição da República, pois, de acordo com Bonavides (2010, p. 53-54), “[...] o Estado constitucional da Democracia parti-

cipativa é Estado onde se busca levar a cabo, em proveito da cidadania/povo e da cidadania/Nação, concretamente dimensionadas, os direitos da justiça”. Essa tarefa somente será possível com o cumprimento, por parte dos entes federados, dos deveres esculpidos na Constituição Federal e conquistados formalmente a partir de muita luta no período que antecedeu a Assembleia Nacional Constituinte, entre os anos de 1987 e 1988.

O atendimento das políticas públicas infantojuvenis, anteriormente à Constituição de 1988, era praticamente todo planejado na esfera federal, ou seja, as políticas públicas eram formuladas sem levar em consideração as peculiaridades de cada município ou unidade da federação, o que inviabilizava a resolução de problemas específicos de determinadas comunidades. A verticalização adotada pelos órgãos do governo federal impossibilitava o conhecimento e a resolução dos problemas que surgiam cotidianamente, em cada município, estado ou Distrito Federal, tornando evidente a necessidade da municipalização do atendimento infantojuvenil, como a execução de medidas socioeducativas em meio aberto ou mesmo da discussão, em âmbito estadual ou distrital, nos casos de execução de medidas socioeducativas restritivas ou privativas de liberdade.

No que diz respeito às competências estaduais e distrital, importa destacar que, nos termos do artigo 4º, incisos III, IV e V, da Lei n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), compete aos entes federados criar, desenvolver e manter programas para a execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação, além de estabelecer com os municípios formas de colaboração para o atendimento socioeducativo em meio aberto.

Nesse contexto, as decisões relativas às políticas públicas infantojuvenis devem ter ampla participação social, considerando que as respostas e as soluções para os problemas existentes em uma comunidade somente serão alcançadas com a participação de pessoas que vivenciam a realidade cotidianamente. Quanto aos estados e ao Distrito Federal, são diretrizes da política de atendimento a criação de Conselhos Estaduais e Distritais dos Direitos da Criança e do Adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo as leis

que tratam desses órgãos, de acordo com o artigo 88, inciso II, do Estatuto da Criança e Adolescente.

Dessa forma, partindo da descentralização político-administrativa dada aos estados e ao Distrito Federal pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, verifica-se que as decisões políticas relativas às ações garantidoras dos direitos das crianças e dos adolescentes são tomadas dentro do próprio estado ou Distrito Federal e, também, executadas, como nos casos da gestão de vagas no sistema socioeducativo em relação às medidas em meio fechado. Fica clara, desse modo, a função típica dos estados e do Distrito Federal, de acordo com as deliberações dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em definir as políticas públicas concretizadoras dos direitos infantojuvenis.

A respeito dessa atribuição deliberativa dos Conselhos de Direitos, necessário se faz compreender que esses, para Sêda (2010, p. 371-372), constituem “[...] a instância em que a população, por meio de organizações representativas, participará, oficialmente, da formulação da política de atendimento dos direitos da criança e adolescente e do controle das ações em todos os níveis”. Ainda de acordo com Sêda, a participação dos Conselhos de Direitos, fundamentada nos artigos 204 da Constituição Federal de 1988, inciso II, do Estatuto da Criança e do Adolescente, institui três princípios — deliberação, controle da ação e paridade — para que a forma participativa da formulação política seja efetivada:

[...] 1) princípio da deliberação – ou seja, as esferas governamental e não governamental adotarão, conjuntamente, deliberações acerca de como se aplicará o art. 227 da CF, no seu âmbito de atuação (municipal, estadual ou federal) [...]; 2) princípio do controle da ação – por este princípio, governo e sociedade também se unem para comparar as ações levadas a efeito em torno da criança e do adolescente com as normas gerais presentes no Estatuto e verificar se há desvio. Havendo, deliberam formas, meios e modos para sua correção. Trata-se, portanto, de um moderno mecanismo social de retroalimentação, que busca a eficácia da norma; 3) princípio da paridade – a junção de dois atores sociais coletivos, governante e governado, para deliberar sobre políticas e controlar ações delas decorrentes não teria o caráter de freio ao arbítrio, nem de contrapeso ao desvio da norma, se não se lograsse equilibrar a balança. A norma geral federal encontrou na paridade o mecanismo de equilíbrio. Cada lado entra-

rá com o mesmo número de membros no Conselho [...]. (SÊDA, 2010, p. 371-372)

A existência dos Conselhos de Direitos da Criança e Adolescente, portanto, garante a redução de arbítrio e desvios, na medida em que o órgão integrante do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e Adolescente é formado com participação igualitária entre a sociedade civil organizada, por meio de organizações representativas, e o Poder Público, o que possibilita a efetividade da democracia e consagra o princípio constitucional da participação. Os Conselhos de Direitos têm como principal incumbência institucional a deliberação e o controle de todas as ações relativas à concretização dos direitos das crianças e adolescentes, especialmente no que se refere às políticas públicas, ressaltando que suas decisões têm caráter vinculativo, criando um novo limite à discricionariedade administrativa, conforme se percebe a partir da análise das lições de Cyrino e Liberati (2003, p. 88):

Na medida em que a Constituição exigiu a estruturação de órgãos descentralizados, com participação popular, para a formulação e controle de políticas públicas, uma vez criados por lei esses órgãos, suas decisões serão verdadeiras manifestações estatais “de mérito”, “opções políticas criativas” adotadas por um órgão público, visando interesse público. (CYRINO E LIBERATI, 2003, P. 88)

Dessa forma, ocorre uma transferência do local em que se dará a escolha ou opção política — a discricionariedade administrativa — que deixa de ser atividade exclusiva do Chefe do Executivo, passando para uma instância colegiada, fazendo com que o ato administrativo se torne um ato complexo, sujeito a múltiplas vontades, as quais serão, posteriormente, sintetizadas em um único ato (resolução) exteriorizado como vontade da Administração ou vontade estatal. Assim, se o povo, por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente, outorgou o poder de deliberar acerca das políticas públicas que melhor atendam aos direitos infantojuvenis aos Conselhos de Direitos, devem estes buscar os meios necessários para o efetivo exercício da missão legal. Caso esse poder não seja exercido de maneira firme e efetiva, certamente serão legitimadas as ilegalidades cometidas pelos gestores públicos, o que representa uma afronta às garantias constitucionais existentes e alerta para que os responsáveis pelas omissões modifiquem o mais rápido possível os seus modos de atuação.

Os Conselhos de Direitos Estaduais e Distrital devem, portanto, participar diretamente da formulação de políticas públicas juvenis, no que se refere ao gerenciamento de vagas para o cumprimento de medidas socioeducativas restritivas ou privativas de liberdade. É importante destacar que, nos termos do artigo 3º da Resolução n. 367, de 19 de janeiro de 2021, do CNJ, compete ao Poder Judiciário atuar de forma cooperativa com o Poder Executivo para garantir a criação, a implementação e a execução da Central de Vagas nos Sistemas Estaduais de Atendimento Socioeducativo, havendo previsão expressa da necessidade da participação dos Conselhos Estaduais na formulação dessa política.

Tendo em vista que o objeto de estudo deste artigo é o ato normativo do Conselho Nacional de Justiça, que nos termos do artigo 103-B, § 4º, incisos I, II e III, da Constituição Federal, estabelece competir ao CNJ a fiscalização e a normatização do Poder Judiciário e dos atos praticados por seus órgãos, é necessária a análise das suas atribuições.

4 O Conselho Nacional de Justiça e a resolução n. 367/2021

4.1 Conselho Nacional de Justiça

O Conselho Nacional de Justiça foi criado a partir da edição da Emenda à Constituição n. 45/2004, materializando o que se denominou a Reforma do Judiciário. Ele é a representação da existência de um mecanismo de controle sobre a atuação institucional do Poder Judiciário, levando em consideração que atingiu um inédito protagonismo na resolução de questões importantes para a vida dos cidadãos brasileiros.

O CNJ, nos termos do artigo 103-B, § 4º, da Constituição da República, detém as atribuições de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes. Além disso, possui outras atribuições que lhe foram conferidas pela Lei Orgânica da Magistratura Nacional, bem como as previstas nos incisos de I a VII do mesmo § 4º. Portanto, compete ao Conselho Nacional de Justiça zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou determinar providências, como o caso da Resolução n. 367, de 19 de janeiro de 2021.

Também constam entre os objetivos do CNJ zelar pela observância do artigo 37 da Constituição Federal e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos

atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que sejam adotadas as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União. No aspecto sensorial, compete ao CNJ receber e conhecer as reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, além da competência disciplinar e correccional dos tribunais. No tocante ao planejamento da atuação do Poder Judiciário em âmbito nacional, ao CNJ é incumbida a elaboração semestral de relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário, bem como elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias.

Especificamente em relação ao sistema socioeducativo, o CNJ tem se dedicado a traçar diretrizes e normativas gerais para a unificação de procedimentos em todo o país. Exemplo disso é a Resolução n. 77, de 26 de maio de 2009, alterada pela Resolução n. 326, de 26 de junho de 2020, que “dispõe sobre a inspeção nos estabelecimentos e entidades de atendimento ao adolescente e sobre a implantação do cadastro nacional de adolescentes em conflito com a lei”. Como produtos dessas resoluções, foram implementados dois importantes cadastros para monitoramento e fiscalização do sistema socioeducativo, de observância obrigatória pelo Poder Judiciário, a fim de permitir a gestão dos dados e a adoção de soluções efetivas por parte do Conselho Nacional de Justiça. O primeiro deles é o Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL), sistema desenvolvido para que o Poder Judiciário possa fazer um acompanhamento efetivo dos adolescentes que cometeram atos infracionais. O outro é o Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (CNIUPS), destinado a registrar as inspeções que devem ser realizadas pelos magistrados, com atuação no sistema socioeducativo, nas unidades e programas que desenvolvem e executam as medidas socioeducativas aplicadas pelo Poder Judiciário.

Oportuno registrar, também, o teor da Resolução n. 165, de 16 de novembro de 2012, com as recentes modificações introduzidas pela Resolução n. 326, de 26 de junho

de 2020, que “dispõe sobre as normas gerais para o atendimento, pelo Poder Judiciário, ao adolescente em conflito com a lei no âmbito da internação provisória e do cumprimento das medidas socioeducativas”. Entre as justificativas para a publicação da referida resolução, duas merecem destaque: a) a necessidade de observância do princípio da proteção integral de crianças e adolescentes insculpida na Constituição Federal de 1988, de observância cogente por todo o Sistema de Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes, incluindo-se o Poder Judiciário; b) a competência do Conselho Nacional de Justiça por zelar pela unicidade do Poder Judiciário, por meio do implemento de diretrizes nacionais para nortear a atuação de magistrados com jurisdição na área da infância e juventude. Nos termos da notícia veiculada no sítio do CNJ por ocasião da divulgação da Resolução n. 326, de 26 de junho de 2020, o objetivo do ato normativo foi fortalecer a atuação do Poder Judiciário.

Na mesma linha, a Resolução n. 214, de 15 de dezembro de 2015, modificada recentemente pela Resolução n. 368, de 20 de janeiro de 2021, a qual “dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização (GMF) nos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal dos Territórios e nos Tribunais Regionais Federais”. Ressaltam-se, entre as justificativas para a criação do GMF, a necessidade de aprimorar as atividades de orientação e de capacitação institucionais da magistratura para o exercício da jurisdição socioeducativa e a importância da produção de dados sobre o sistema de justiça juvenil, a fim de permitir o monitoramento e a fiscalização deles, visando coibir tratamento desumano e degradante, bem como qualquer forma de submissão à tortura, situações que ainda ocorrem em muitos locais do país.

Verifica-se, pela análise dos atos normativos indicados, que há uma constante preocupação do CNJ em fortalecer a atuação do Poder Judiciário nas políticas que envolvem o atendimento ao adolescente em conflito com a lei, pretendendo, como se observou, garantir tratamento prioritário e atento à proteção integral de adolescentes bem como uniformidade de procedimentos em todo o país. Nesse mesmo espírito, é que foi publicada a Resolução n. 367, de 19 de janeiro de 2021, conforme análise que adiante se fará.

4.2 Criação da central de vagas no sistema estadual de atendimento socioeducativo (resolução n. 367/2021)

A Resolução n. 367 foi publicada em 19 de janeiro de 2021, durante a gestão do Ministro Luiz Fux, e dispõe sobre as diretrizes e normas gerais para a criação da Central de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário. Em matéria veiculada no sítio eletrônico do CNJ, registrou-se que a norma fortalece o papel do Poder Judiciário na construção e no fomento de uma política pública pautada no diálogo interinstitucional com o Executivo. Nas palavras do Ministro Luiz Fux, “[...] a Central de Vagas é uma iniciativa gerida pelo Poder Executivo. No entanto, para garantir sua efetividade deve ser implementada cooperativamente com o sistema de Justiça, tendo o Poder Judiciário papel central nesse processo”.

A resolução teve por base, entre outros diplomas legais, a Constituição Federal (artigos 1º, III, 5º, III e 227); a Convenção sobre os Direitos das Crianças, de 20 de novembro de 1989; a Convenção Internacional de Todas as Formas de Discriminação Racial (Decreto n. 65.810, de 8 de dezembro de 1969); as Regras da Organização das Nações Unidas para Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing), de 29 de novembro de 1985; os princípios Orientadores da Organização das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil (Princípios de Riad), de 1990; as Regras Mínimas da Organização das Nações Unidas para Proteção de Jovens Privados de Liberdade (Regras de Havana), de 14 de dezembro de 1990; e o disposto nos artigos 19 e 112, § 2º, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Também embasaram a Resolução n. 367/2021 o disposto no artigo 49, inciso II, do SINASE (Lei n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012), a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no *Habeas Corpus* n. 143.988, os procedimentos para melhoria do atendimento socioeducativo elencados no artigo 4º da Resolução n. 165/2012 do CNJ, o previsto no artigo 6º, inciso X, da Resolução n. 214/2015 do CNJ, a Resolução CONANDA n. 119, de 11 de dezembro de 2006, bem como a decisão Plenária tomada no julgamento do Ato Normativo n. 0010268-45.2020.2.00.0000, na 79ª Sessão Virtual, realizada em 18 de dezembro de 2020.

A normativa pretende fortalecer o papel do Poder Judiciário no tratamento adequado do sistema socioeducativo, visando

um melhor controle da ocupação de vagas por meio de sua gestão e coordenação nas unidades de restrição ou privação de liberdade, levando-se em consideração os princípios que regem a execução das medidas socioeducativas, entre eles os da legalidade, excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas e a mínima intervenção, todos previstos no artigo 35 do SINASE.

A Central de Vagas, segundo previsão do artigo 2º da Resolução n. 367/2021 do CNJ, é o “[...] serviço responsável pela gestão e coordenação das vagas em unidades de internação, semiliberdade e internação provisória do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo”. Embora a Central de Vagas seja uma política pública de competência do Poder Executivo estadual, o ato normativo do CNJ apresenta a obrigatoriedade do Poder Judiciário atuar de forma cooperativa com o Poder Executivo, de modo a garantir “[...] a criação, a implementação e a execução da Central de Vagas”, visando a adequação do atendimento dispensado aos adolescentes privados de liberdade.

Além do estabelecido, a resolução reforça o contido no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, ao ressaltar que cabe às instituições do Sistema de Garantia de Direitos, como o Ministério Público e Defensoria Pública, por exemplo, acompanhar e monitorar a execução das Centrais de Vagas, não sendo a tarefa restrita aos Poderes Executivo ou Judiciário.

No artigo 5º da resolução, foram definidos os princípios da Central de Vagas do Sistema Estadual Socioeducativo, quais sejam, dignidade do ser humano, brevidade e excepcionalidade da medida socioeducativa, prioridade absoluta ao adolescente, convivência familiar e comunitária e, por fim, temporalidade da medida socioeducativa. No artigo seguinte, estão descritos os objetivos da Central de Vagas. Estão entre eles: a) assegurar que a ocupação não ultrapasse a capacidade projetada para cada unidade; b) prezar para que haja separação entre vagas destinadas à medida de internação provisória, internação definitiva e semiliberdade, com separação, observados os critérios de gênero, idade, compleição física e gravidade da infração; c) garantir que nenhum adolescente ingresse ou permaneça em qualquer unidade de atendimento socioeducativo sem ordem escrita da autoridade judiciária competente; d) registrar os pedidos de solicitação de vagas em uma Central de Vagas,

permitindo produção e análise de dados estatísticos para realizar a gestão das vagas; e) impedir a superlotação das unidades; e, por fim, f) promover o fortalecimento da socioeducação.

O procedimento a ser adotado para a operacionalização da Central de Vagas está definido e desenhado nos artigos 7º e 8º, cabendo ao magistrado solicitar a disponibilização de vaga ao Poder Executivo, que a indicará em conformidade com os critérios e pontuações que deverão ser estabelecidos, de forma cooperativa, entre Poder Judiciário, Poder Executivo, Ministério Público, Defensoria Pública, Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, priorizando a destinação de vagas aos atos infracionais praticados mediante grave ameaça ou violência à pessoa.

Não havendo vaga disponível, cabe ao Poder Executivo incluir o adolescente em lista de espera, incentivando-se que seja ele incluído em programas de meio aberto enquanto não disponibilizada a vaga (artigo 9º, § 1º, da Resolução n. 367/2021). Oportuno registrar que, com a instalação e o funcionamento das Centrais de Vagas e com base no comando contido no artigo 9º, § 3º, o magistrado

[...] deverá respeitar rigorosamente a ordem de classificação da lista de espera elaborada pela Central de Vagas, vedada a determinação de admissão de adolescente em unidade socioeducativa sem prévia e regular solicitação e consequente designação da vaga pelo órgão gestor. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021)

Em julgamento do *Habeas Corpus* n. 81.519 relatado pelo Ministro Celso de Mello, o Supremo Tribunal Federal decidiu, em 19 de novembro de 2002, manter o adolescente em cadeia pública destinada para maiores de idade, diante da ausência de vagas no sistema.

Atualmente, o Supremo Tribunal Federal considera que deve ser adotado o princípio *numerus clausus* como estratégia de gestão, com a liberação de nova vaga na hipótese de ingresso; reavaliação dos adolescentes internados exclusivamente em razão da reiteração em infrações cometidas sem violência ou grave ameaça à pessoa, com a designação de audiência e oitiva da equipe técnica para o objetivo; transferência dos adolescentes sobressalentes para outras unidades que não estejam com capacidade de ocupação superior ao limite projetado do estabelecimento, contanto que em localida-

de próxima à residência dos seus familiares e, por fim, deve ser o adolescente incluído em programa em meio aberto, ressaltando que, na hipótese de impossibilidade de adoção das medidas já mencionadas, deve ser convertida a medida de internação em internação domiciliar, que poderá ser acompanhada com a imposição de medidas protetivas e/ou acompanhada da advertência ao adolescente infrator de que o descumprimento injustificado do plano individual de atendimento ou a reiteração em atos infracionais poderá acarretar a volta ao estabelecimento de origem. (HC n. 143.988, Relator: EDSON FACHIN, julgado em: 24/8/2020).

Sublinhados os entendimentos da matéria por parte do Supremo Tribunal Federal, em 2002 e atualmente, é relevante observar, ainda, as orientações endereçadas por parte do Conselho Nacional de Justiça aos magistrados com competência para a execução de medidas socioeducativas, a fim de assegurar que a taxa de ocupação das unidades socioeducativas não ultrapasse o percentual total da capacidade projetada para a unidade. O artigo 12 orienta magistrados e magistradas que: a) priorizem a apreciação de pedidos de extinção, substituição ou suspensão das medidas; b) reavaliem, por meio de audiências concentradas socioeducativas, as medidas aplicadas aos adolescentes, uma vez que elas não têm período determinado de duração e podem ser reavaliadas a qualquer momento, segundo previsão do artigo 42 do SINASE; c) procedam à transferência de adolescentes entre unidades que não estejam com a capacidade total de lotação; e d) adotem medidas aptas para reduzir a lotação.

Consta no artigo 17 que o CNJ realizará campanhas e curso de atualização para magistrados acerca da importância da Central de Vagas e, no artigo 18, que o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF) ficará responsável por elaborar e publicar, no prazo de até 90 dias da publicação da referida resolução, Manual de Implementação da Central de Vagas, que “[...] versará sobre os procedimentos administrativos e judiciais para ingresso e transferência de adolescentes em conflito com a lei nas unidades socioeducativas”.

O que justifica a regulamentação da matéria, no âmbito do CNJ, encontra eco na tradição dos atos normativos expedidos pelo órgão na área socioeducativa, isto é,

primazia de tratamento adequado e prioritário aos adolescentes em conflito com a lei, com garantia da proteção integral insculpada na Constituição Federal de 1988 e nos princípios estabelecidos no artigo 35 da Lei do SINASE, bem como unicidade de procedimentos em todo o território nacional.

Tendo em vista que o objetivo do presente estudo é analisar a materialização da Resolução n. 367 do CNJ no âmbito dos Tribunais de Justiça do país, o tópico seguinte trará o resultado da pesquisa empírica realizada pelos autores entre os dias 15 e 31 de março de 2021, conforme metodologia e justificativas que serão detalhadamente apresentadas a seguir.

5 Realidade das centrais de vagas no sistema estadual de atendimento socioeducativo e atuação dos Tribunais de Justiça

A Resolução n. 367/2021 do CNJ disciplina, no artigo 14, que o Poder Judiciário envidará esforços para que, no prazo de um ano contado a partir de sua publicação, todas as unidades federativas disponham de Central de Vagas regulamentada, criada e implantada. Assim, considerando que o ato normativo foi publicado no dia 19 de janeiro de 2021 e, com o objetivo de verificar a atual situação de todos os estados e do Distrito Federal, a pesquisa verificou quais estados já contam com a Central de Vagas em funcionamento e, em caso positivo, há quanto tempo a Central de Vagas foi regulamentada e implementada. Nas unidades da Federação onde a Central não está em funcionamento, o objetivo foi saber que esforços estão sendo adotados pelos Tribunais de Justiça para que as elas sejam criadas e implementadas, indicando, inclusive, se existe planejamento para tal fim.

Nesse sentido, com o objetivo de analisar a realidade atualmente presente no Brasil, por ocasião da publicação da resolução em análise, a pesquisa foi realizada por meio da aplicação de questionários diretamente aos Tribunais de Justiça, conforme será adiante relatado.

A análise dos dados obtidos se deu a partir dos procedimentos metodológicos da pesquisa quantitativa, método utilizado quando existe a necessidade de quantificar as respostas no processo de análise de um determinado problema. De acordo com Richardson (1999, p. 70):

[...] se caracteriza por utilizar a quantificação nos processos de coleta e tratamento das informações, intencionando a precisão dos resultados e evitando distorções de análise e interpretação. Assim, esse método se caracteriza pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas, desde as mais simples como percentual, média, desvio-padrão, às mais complexas, como coeficiente de correlação, análise de regressão, etc. (RICHARDSON, 199, p. 70)

O questionário elaborado pelos autores foi enviado aos endereços eletrônicos das presidências dos Tribunais de Justiça de todas as unidades da Federação, com as seguintes perguntas: a) O seu Estado/Distrito Federal possui regulamentada e implementada a Central de Vagas do Sistema Socioeducativo objeto da Resolução CNJ n. 367, de 19 de janeiro de 2021? b) Caso a resposta ao item anterior seja positiva, desde quando a Central de Vagas do Sistema Socioeducativo foi regulamentada e implementada? c) Caso a resposta ao item antecedente seja negativa, com base no disposto no artigo 3º, § 2º, da Resolução, que dispõe que “[...] nas unidades federativas que ainda não dispõem de Central de Vagas regulamentada e implementada, caberá ao Tribunal de Justiça provocar o Poder Executivo local para a elaboração conjunta de ato normativo para a criação, implementação e execução desse serviço, com participação do Ministério Público, da Defensoria Pública e de representante do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente”, indaga-se: o Tribunal de Justiça do seu estado/Distrito Federal deu início à articulação com os demais atores do sistema socioeducativo para criação, implementação e execução da Central de Vagas do Sistema Socioeducativo? d) Em caso positivo ao questionamento anterior, especifique o(s) ato(s) praticado(s). e) Por fim, informe se existe algum planejamento por parte do Poder Judiciário do seu estado no sentido de se articular com o Poder Executivo para que este crie, implemente e execute a Central de Vagas no Sistema Socioeducativo do seu estado.

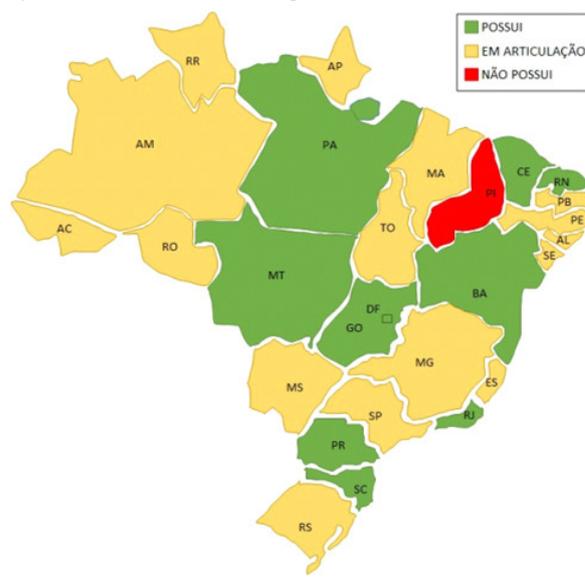
Um fator importante para a pesquisa foi que todos os Tribunais de Justiça do país responderam aos questionamentos, o que demonstra a credibilidade da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento da Magistratura (ENFAM), instituição da qual fazem parte os pesquisadores, bem como a preocupação dos Tribunais de Justiça com o tema, tratado detalhadamente por parte do

Conselho Nacional de Justiça, que de forma profissional vem cumprindo com seus objetivos constitucionais.

Acerca do questionamento estabelecido no item “a”, qual seja, “O seu estado/Distrito Federal possui regulamentada e implementada a Central de Vagas do Sistema Socioeducativo objeto da Resolução CNJ n. 367, de 19 de janeiro de 2021?”, dez Tribunais de Justiça responderam positivamente. Nos Estados da Bahia, Ceará, Goiás, Mato Grosso, Pará, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Santa Catarina e Distrito Federal atualmente existe Central de Vagas do Sistema Socioeducativo implementada. Isso deixa claro que em 37,03% das unidades da Federação, a Central de Vagas já é uma realidade.

Por outro lado, os Tribunais de Justiça dos estados do Acre, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá, Maranhão, Tocantins, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Minas Gerais, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Rio Grande do Sul responderam que estão em articulação para a implantação das Centrais de Vagas do Sistema Socioeducativo, o que corresponde a 62,96% dos Tribunais pesquisados. Destaca-se, por oportuno, que apenas o estado do Piauí respondeu não possuir a Central de Vagas e não ter iniciado as articulações nesse sentido, correspondendo a 3,7% do universo pesquisado. Na Figura 1, seguem identificadas didaticamente as situações de todas unidades da Federação.

Figura 1 – Situação das unidades da Federação quanto à Central de Vagas



Fonte: dados da pesquisa (2021).

Observou-se que, na Região Sul, apenas o Rio Grande do Sul não possui a Cen-

tral de Vagas implementada. Na Região Sudeste, por seu turno, dos quatro estados que compõem a região, o Rio de Janeiro é o único que já conta com a Central de Vagas em funcionamento. Na Região Centro-Oeste, falta o Mato Grosso do Sul implementar a política pública para dar atendimento aos comandos da Resolução n. 367/2021 do CNJ. Passando para a Região Norte, verificou-se que o Pará é o único Estado que possui a Central instalada. Por fim, analisando-se a Região Nordeste, das nove unidades da Federação que a compõem, apenas três contam com a Central: Bahia, Ceará e Rio Grande do Norte.

Ao analisar as respostas fornecidas ao questionamento “b”, que se refere ao aspecto temporal de implementação da política pública, foi possível observar que a Bahia foi o estado que implementou a Central de Vagas há mais tempo. A resposta fornecida pelo TJBA indicou que a Central está em funcionamento desde 11 de dezembro de 2012. Já o estado do Ceará aparece como o mais recente nesse quesito, uma vez que, ao responder à indagação, referiu que a Central de Vagas foi criada pela Portaria n. 146, publicada no dia 26 de agosto de 2019.

Ainda na Região Nordeste, o TJRN respondeu que a Central existe desde novembro de 2015. Na Região Sul, as informações prestadas pelo TJSC indicam que lá a Central funciona desde 2017, por meio da Resolução Conjunta n. 001, de 23 de novembro de 2017, e pelo TJPR, desde dezembro de 2018, a partir da Resolução n. 169/2018 da SEJUF/DEASE. No Rio de Janeiro, a Central funciona desde 2017, por Decreto Judicial da Vara de Execuções de Medidas Socioeducativas.

O TJSP informou que, embora não seja regulamentada formalmente, a Central de Vagas é gerida pela Fundação Casa há anos, sendo a mesma realidade constatada no estado de Sergipe. O TJSE informou que, mesmo não existindo formalmente a Central de Vagas, inexistente fila de espera ou superlotação em seu sistema. Ainda no quesito temporal, o TJDFT indicou o funcionamento da Central de Vagas desde 2013, mesmo ano informado pelo TJGO, conforme regulamentação pelo Provimento n. 05/2013, da Corregedoria-Geral da Justiça. O TJMT indicou instalação da Central de Vagas em 5 de abril de 2018.

A respeito da indagação constante no item “c”, especificamente acerca das unidades federativas que ainda não dispõem de Central de Vagas regulamentada

e implementada, os tribunais dos 16 estados — Acre, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá, Maranhão, Tocantins, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Minas Gerais, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Rio Grande do Sul —, responderam das formas a seguir explicitadas que, de maneira didática, será apresentada por regiões do Brasil.

Na Região Sul, o TJRS, fazendo referência ao único estado sem regulamentação e implementação da Central de Vagas no Sistema Socioeducativo, informou que foi implementado Grupo de Trabalho Interinstitucional para criação de fluxo para atendimento da Resolução, com diversas reuniões já realizadas.

Em relação à Região Sudeste, o TJES indicou que realizou reunião interdisciplinar, com o fim de materializar o estabelecido na Resolução n. 367/2021 do CNJ. O TJMG esclareceu que a minuta do ato conjunto entre o Tribunal de Justiça, a Procuradoria de Justiça, a Defensoria Pública e a Secretaria de Justiça e Segurança Pública se encontra em fase final e sinalizou que a assinatura ocorreria nos 30 dias posteriores à aplicação do questionário. Na mesma linha, o TJSP informou que está realizando reuniões com o Poder Executivo, Coordenadoria da Infância e Juventude e demais agentes da rede protetiva.

Passando para a Região Centro-Oeste, o TJMT informou que a minuta de resolução local está em fase de elaboração. Na Região Norte, o TJAC realizou reunião de articulação, indicando magistrado para compor a comissão e implementação. O TJAP indicou a existência do Processo Administrativo n. 10613/2021, no qual estão relatadas as articulações realizadas. O TJAM, por sua vez, relatou que o Departamento de Atendimento Socioeducativo (DASE) iniciou a fase de articulação com os demais órgãos da rede de atendimento referente à implantação do serviço, por solicitação do Tribunal de Justiça e da Coordenadoria da Infância e Juventude (COIJ), indicando que a equipe está realizando reuniões com os Programas de Atendimento de outros estados da Federação onde já existem Centrais de Vagas em funcionamento, para verificar a melhor forma de implementar a política pública.

Ainda na Região Norte, o TJRO respondeu ao questionamento informando que realizou várias reuniões com as instituições responsáveis e que está sendo formulado um Provimento Conjunto para ser apresen-

tado aos demais atores, visando a efetiva instalação da Central de Vagas. O TJRR destacou que foi minutado, pela Coordenadoria da Infância e Juventude, um decreto que cria e regulamenta a Central de Vagas, no âmbito do Poder Executivo, havendo tramitação do ato normativo por meio do SEI nº. 0002895-42.2021.8.23.8000. Segundo a informação prestada pelo Tribunal de Justiça, há despacho da Presidência para o setor de Projetos do TJRR deliberar sobre a temática, com envio de cópias para a Procuradoria-Geral do Estado e Secretaria de Estado pertinente, visando à análise e às assinaturas de convênio.

Por fim, o TJTO informou que o Provimento n. 18/2018 dispõe que a gestão de vagas nos presídios tocantinenses é de responsabilidade do Poder Executivo, por meio da Superintendência do Sistema Penitenciário e Prisional. No despacho n. 11.425/2021, a Presidência do Tribunal de Justiça determinou o cumprimento integral da Resolução n. 367/2021 do CNJ.

Na Região Nordeste, o TJAL esclareceu que existe uma articulação interinstitucional em curso, destacando que, das reuniões com a Secretaria de Estado responsável pela gestão socioeducativa, surgiu uma minuta de texto que se propõe a regulamentar a matéria no estado e, atualmente, essa minuta está sob a análise do magistrado responsável pela unidade judicial em que tramitam os processos dessa área na capital, a fim de que ele possa fazer apontamentos e indicar eventuais alterações no texto. O TJMA indicou que, antes mesmo da Resolução n. 367/2021, discutiu-se a proposta de Central de Vagas, encontrando-se na fase de elaboração de decreto do Poder Executivo. Agora, com a articulação do CNJ/Fazendo Justiça, ocorreu reunião entre os integrantes do Eixo 2 (Sistema Socioeducativo) do Programa Fazendo Justiça/CNJ, o GMF/TJMA, FUNAC e a 2ª Vara da Infância e Juventude da Capital, com a indicação de Grupo de Trabalho para esse fim que envolva o Executivo, a Defensoria Pública, o Ministério Público e o Poder Judiciário.

Seguindo na Região Nordeste, o TJPB informou que a Central de Vagas está em vias de ser implementada, tendo em vista que já foram realizadas diversas reuniões, durante os anos de 2019 e 2020, com a participação de todos os agentes relacionados à política pública da socioeducação. O TJPE, por meio da Coordenadoria da Infância e Juventude, expediu a Portaria n. 03/2020, que

dispõe sobre a criação de Grupo de Trabalho interinstitucional, com a finalidade de elaborar uma portaria conjunta para estabelecer normas complementares sobre o cumprimento do Decreto Estadual n. 48.119, de 22 de outubro de 2019, que regulamentou o funcionamento da Coordenadoria da Central de Vagas da Fundação de Atendimento Socioeducativo (CCV/FUNASE). Além da regulamentação apresentada, no TJPE há grupo de trabalho criado para definição dos critérios de distribuição das vagas. O último Tribunal de Justiça da Região Nordeste, o TJSE, indicou que há reunião pautada com essa temática.

A partir dos dados coletados, identificaram-se iniciativas de articulação interinstitucional, por parte dos Tribunais de Justiça, que estão realizando ações para cumprir a Resolução n. 367/2021 do CNJ, ressaltando que a situação do Tribunal de Justiça do Tocantins merece destaque. O TJTO, ao ser questionado sobre a criação da Central de Vagas relativas ao Sistema Socioeducativo, respondeu que a gestão de vagas nos presídios é de responsabilidade do Poder Executivo e que houve determinação da Presidência do Tribunal para cumprimento da Resolução n. 367/2021. A afirmação daquele Tribunal indica que não houve a compreensão da normativa do CNJ, já que o trabalho deve ser realizado por meio de diálogo interinstitucional e cooperação entre os diversos agentes que compõem o sistema socioeducativo no plano estadual.

Ao final da pesquisa, buscou-se saber, no item “e” do formulário, se “existe algum planejamento por parte do Poder Judiciário do seu estado no sentido de se articular com o Poder Executivo para que este crie, implemente e execute a Central de Vagas no Sistema Socioeducativo do seu Estado”. Dos 27 Tribunais de Justiça, apenas o do Espírito Santo respondeu negativamente. Os demais indicaram que iniciaram as articulações com os agentes do Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes para implementar a Central de Vagas ou adequá-la, nos estados em que ela já existe, às determinações da Resolução n. 367/2021 do CNJ.

6 Considerações Finais

A análise da evolução legislativa municipal e nacional, bem como da jurisprudencial nacional, demonstraram que, com a promulgação da Constituição da República de 1988 e a entrada em vigor do Estatuto da

Criança e do Adolescente no ordenamento jurídico brasileiro, ocorreu a extinção da figura do Juiz de Menores, centralizador no que se refere à postura de proteção e garantia dos direitos infantojuvenis, surgindo, no seu lugar, o Sistema de Garantia de Direitos, formado pela família, sociedade e Estado. A análise histórica do surgimento do SGD pressupõe a compreensão de que o atendimento das políticas públicas referidas, anteriormente à Constituição de 1988, era praticamente todo planejado na esfera federal.

A necessidade da descentralização das discussões relativas à materialização dos direitos das crianças e dos adolescentes, diante das peculiaridades de cada unidade da Federação, no que se refere à política do Poder Judiciário, deixa clara a importância do Conselho Nacional de Justiça no controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, além da formulação de políticas públicas judiciais por meio da expedição de atos normativos. Especificamente em relação ao sistema socioeducativo, o CNJ tem se dedicado a traçar diretrizes e normativas gerais para a unificação de procedimentos em todo o país.

Ao fazê-lo, o CNJ, desde o seu surgimento, deixa claro o seu objetivo em fortalecer a atuação do Poder Judiciário nas políticas que envolvem o atendimento ao adolescente em conflito com a lei, pretendendo, como se verificou, garantir tratamento prioritário e atento à proteção integral de adolescentes, como previsto em lei, destacando que dentro dessa linha de materialização do princípio fundamental da prioridade absoluta, foi publicada a Resolução n. 367, de 19 de janeiro de 2021, que dispõe sobre diretrizes e normas gerais para a criação da Central de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário.

Dessa forma, partindo da ideia de que a Central de Vagas, segundo previsão do artigo 2º da resolução, é o “[...] serviço responsável pela gestão e coordenação das vagas em unidades de internação, semiliberdade e internação provisória do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo”, o presente estudo analisou a realidade atualmente existente no Brasil, utilizando o método quantitativo.

Foram enviados questionários aos 27 Tribunais de Justiça do Brasil. Em notas conclusivas, importa destacar que todos os Tribunais de Justiça do país responderam aos questionários enviados, o que demonstra a credibilidade da Escola Nacional de For-

mação e Aperfeiçoamento da Magistratura (ENFAM), instituição da qual fazem parte os pesquisadores, bem como a preocupação dos Tribunais de Justiça com o tema.

A pesquisa constatou, portanto, que até 31 de março de 2021, data limite para o envio de respostas por parte dos Tribunais de Justiça, os estados da Bahia, Ceará, Goiás, Mato Grosso, Pará, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Santa Catarina e o Distrito Federal possuíam regulamentadas e implementadas as Centrais de Vagas do Sistema Socioeducativo, de acordo com a Resolução CNJ n. 367, de 19 de janeiro de 2021. Assim, diante da constatação da regulamentação e implementação da Central de Vagas em dez unidades da Federação, fica claro que, em 37,03%, a Central de Vagas já é uma realidade.

Por outro lado, os Tribunais de Justiça dos Estados do Acre, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá, Maranhão, Tocantins, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Minas Gerais, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Rio Grande do Sul responderam que estão em articulação para cumprir com os comandos da Resolução n. 367, o que corresponde a 62,96% dos Tribunais de Justiça consultados.

Quanto à regulamentação e implementação, ou mesmo articulação para a criação das Centrais de Vagas, destaca-se que apenas o estado do Piauí respondeu que não possui a Central e que também não iniciou as articulações nesse sentido, o que corresponde a 3,7% das unidades da Federação. Quantitativamente, esse é um percentual ínfimo, representativo de um avanço nos trabalhos por parte dos Tribunais de Justiça do Brasil no que se refere à materialização dos direitos dos adolescentes privados de liberdade.

As constatações de que em 37,03% do Brasil as Centrais de Vagas já são realidade e que, dos nove estados com superlotação em 2020 (Acre que operava em 2020 com 153% de ocupação, seguido da Bahia com 146%, Ceará com 112%, Espírito Santo com 127%, Minas Gerais com 115%, Pernambuco com 121%, Rio de Janeiro com 175%, Rio Grande do Sul com 150% e Sergipe com 183%), apenas três possuem as Centrais de Vagas: Rio de Janeiro, Bahia e Sergipe, o que permite concluir que tais dados se apresentam como valiosos indicadores de que a instalação e regulamentação das Centrais é um caminho seguro para a resolução do problema da superlotação em todo o Brasil.

A partir da pesquisa, no que refere ao aspecto temporal de implementação da política pública objeto de análise, foi possível observar que o estado da Bahia foi o que implementou a Central de Vagas há mais tempo, em 11 de dezembro de 2012, sendo o Estado do Ceará o que regulamentou e implementou mais recentemente, em 26 de agosto de 2019, por intermédio da Portaria n. 146/2019 do próprio Tribunal de Justiça. Destaca-se, porém, que a existência de superlotação no estado da Bahia, operando com 146% de sua capacidade, é um fator a ser considerado, indicativo, inclusive, da necessidade de realização de pesquisa qualitativa, com o escopo de apurar e compreender os motivos da superlotação, mesmo com a regulamentação e implementação da Central de Vagas no Sistema Socioeducativo desde 11 de dezembro de 2012.

A resposta do Tribunal de Justiça do Tocantins (TJTO), no sentido de que a gestão de vagas nos presídios é de responsabilidade do setor vinculado ao Poder Executivo que trata do sistema carcerário e que houve determinação da presidência do Tribunal para cumprimento da Resolução n. 367/2021 do CNJ representa que não houve compreensão da normativa do CNJ por parte desse Tribunal, visto que o trabalho deve ser realizado por meio de diálogo interinstitucional e cooperação entre os diversos atores que compõem o sistema socioeducativo no plano estadual.

Também como forma de garantir a materialização da prioridade absoluta, bem como a proteção integral, convém investigar se a localização da política socioeducativa no departamento responsável pela formulação de políticas públicas para o sistema carcerário (Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF) não é lesiva à garantia dos direitos dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, levando-se em consideração as peculiaridades inerentes à matéria e, também, totalmente diferentes das políticas públicas específicas para o público adulto.

Certamente a Resolução n. 367/2021 do CNJ terá potencializada a sua ação com a materialização do estabelecido no artigo 17, que determina a realização de campanhas e curso de atualização para magistrados acerca da importância da Central de Vagas. A colaboração interinstitucional da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de

Magistrados (ENFAM), financiadora da presente pesquisa, será essencial para o aperfeiçoamento e materialização da política fomentada pela resolução objeto de estudo.

Referências

ADOLESCENTES infratores são liberados por falta de vagas no socioeducativo. **Gazeta Digital**, Cuiabá, 11 jul. 2017. Disponível em: <https://www.gazetadigital.com.br/editorias/judiciario/adolescentes-infratores-sao-liberados-por-falta-de-vagas-no-socioeducativo/515046>. Acesso em: 14 dez. 2020

ANGELO, Tiago. **Não pode haver superlotação em unidades socioeducativas, define STF**. *Conjur*, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-ago-24/stf-determina-fim-superlotacao-unidades-socioeducativas>. Acesso em: 15 mar. 2021.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. **Decreto n. 65.810, de 8 de dezembro de 1969**. Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial. *Diário Oficial da União - Seção 1* – 10 dez. 1969. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-65810-8-dezembro-1969-407323-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 18 abr. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 18 abr. 2021.

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. *Diário Oficial da União República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 19 jan. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm. Acesso em: 27 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial da União República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso em: 27 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Nota do Conanda de repúdio à tortura e aos maus tratos sofridos por adolescentes do sistema socioeducativo**. Brasília: MMFD, 2018. Dispo-

nível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/sdh/noticias/2013/agosto/nota-do-conanda-de-repudio-a-tortura-e-aos-maus-tratos-sofridos-por-adolescentes-do-sistema-socioeducativo>. Acesso em: 14 mar. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 81.519**. Paciente: Bruno Vinícius Ribeiro. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 19 de novembro de 2002. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDecisao.asp?numDj=82&dataPublicacao=02/05/2003&incidente=1983970&capitulo=5&codigoMateria=3&numeroMateria=12&texto=1272574>. Acesso em: 16 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 143.988**. Paciente: todos os adolescentes internados na Unidade de Internação Regional Norte. Relator: Ministro Edson Fachin. Espírito Santo, 24 de agosto de 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/nao-haver-superlotacao-unidades.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2021.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **CNJ aprova normativas que fortalecem atuação do Judiciário no sistema socioeducativo**. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-aprova-normativas-que-fortalecem-atuacao-do-judiciario-no-sistema-socioeducativo>. Acesso em: 14 abr. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Há mais de 22 mil menores infratores internados no Brasil**. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ha-mais-de-22-mil-menores-infratores-internados-no-brasil/>. Acesso em: 18 abr. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 165, de 16 de novembro de 2012**. Dispõe sobre normas gerais para o atendimento, pelo Poder Judiciário, ao adolescente em conflito com a lei no âmbito na internação provisória e do cumprimento das medidas socioeducativas. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_165_16112012_25032019154350.pdf. Acesso em: 27 mar. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 214, de 15 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização (GMF) nos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal dos Territórios e nos Tribunais Regionais Federais. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_214_15122015_19012016180821.pdf. Acesso em: 27 mar. 2021.

cao_214_15122015_19012016180821.pdf. Acesso em: 27 mar. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 326, de 26 de junho de 2020**. Dispõe sobre alterações formais nos textos das Resoluções do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original163945202008065f2c325146e63.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 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/compilado-064638202008045f29044e6d4a8.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2020

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 368, de 20 de janeiro de 2021**. Altera a Resolução CNJ no 214/2015, que dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização (GMF) nos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e nos Tribunais Regionais Federais, e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original20510320210125600f2f378b9bd.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 77, de 26 de maio de 2009**. Dispõe sobre a inspeção nos estabelecimentos e entidades de atendimento ao adolescente e sobre a implantação do cadastro nacional de adolescentes em conflito com a lei. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_77_26052009_01042019145834.pdf. Acesso em: 27 mar. 2021.

CONANDA. **Resolução n. 119, de 11 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=104396>. Acesso em: 12 abr. 2021.

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

MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?** A questão fundamental da democracia. São Paulo: Max Limonad, 1998.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. **Direitos Humanos da Infância e da Adolescência no SIPIA**. Fortaleza: CEDAC, 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Regras da Organização das Nações Unidas**

para **Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing)**, de 29 de novembro de 1985. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1074>. Acesso em: 18 abr. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Princípios Orientadores da Organização das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil (Princípios de Riad)**, 14 de dezembro de 1990. Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/sites/default/files/anexos/2018/04/principios-orientadores-de-riad.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Regras Mínimas da Organização das Nações Unidas para Proteção de Jovens Privados de Liberdade (Regras de Havana)**, de 14 de dezembro de 1990. Disponível em: <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/regrasprotecaojovens.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2021.

RICHARDSON, Roberto Jerry. **Pesquisa social: métodos e pesquisa**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

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

TAVARES, Patrícia. A Política de Atendimento. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumens Iuris, 2006.

UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Brasília: UNICEF, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 18 abr. 2021.

Marcus Vinícius Pereira Júnior

Juiz de Direito (TJRN); Doutor em Ciências Sociais (UFRN); Mestre em Direito (UFRN); Professor do Mestrado Profissional Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM) e Professor Adjunto da UFRN.

Claudia Catafesta

Juíza de Direito (TJPR); Mestranda no Programa de Pós-Graduação da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM) e integrante do Fórum Nacional da Infância e da Juventude (FONINJ) do CNJ.