

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN – RELATOR DA AÇÃO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5.359 – DO EGRÉGIO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

ADI nº 5.359

O **Instituto Alana**, organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, dedicada à defesa e proteção com absoluta prioridade dos direitos e melhor interesse de crianças e adolescentes, com personalidade jurídica de direito privado, inscrita perante o CNPJ/MF sob o número 05.263.071/0001-09 (doc. 1), com endereço na Rua Fradique Coutinho, 50, 11º andar, bairro de Pinheiros, São Paulo - SP, por seus advogados (doc. 2), vem, respeitosamente, no âmbito do seu programa **Prioridade Absoluta**, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 7º, §2º, da Lei nº 9.868 de 1999, concomitante com o artigo 138, do Código de Processo Civil, requerer sua habilitação como

AMICUS CURIAE

nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.359, em epígrafe, proposta em 28 de julho de 2015 pela Procuradoria Geral da República, visando à declaração de inconstitucionalidade da expressão “inativos”, contida no *caput* do artigo 55, e também do inciso V do mesmo artigo, que autoriza porte de arma para agentes de segurança socioeducativos, ambos da Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009.

Para tanto, a manifestação do **Instituto Alana** irá: (i) comprovar a possibilidade jurídica de intervenção via *amicus curiae*; (ii) reiterar a incompetência para edição da Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009; (iii) expor inconstitucionalidades da referida lei à luz da regra constitucional da prioridade absoluta dos direitos fundamentais e do melhor interesse de crianças e adolescentes; (v) demonstrar incongruências da posse de armas por agentes socioeducativos com o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase); (vi) destacar os prejuízos a crianças e adolescentes resultante da maior circulação de armas de fogo decorrente da Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009; e (iv) explicitar violações a direito internacional de crianças decorrente da referida lei catarinense, de modo a (vii) concluir pela inconstitucionalidade da Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009 e pela conseqüente procedência da ADI 5.359.

1. Possibilidade jurídica de intervenção via *amicus curiae* pelo Instituto Alana.

Da norma legal e da jurisprudência sobre a possibilidade de manifestações de organizações da sociedade civil na qualidade de *amicus curiae* em ações de controle concentrado de constitucionalidade, extraem-se como requisitos de admissibilidade¹: (i) a representatividade adequada do peticionário, ora comprovada pela missão institucional do **Instituto Alana** e pelos trabalhos e ações que desenvolve em todo território nacional e, igualmente, em esferas internacionais nas áreas de promoção, proteção, defesa e controle de direitos fundamentais de crianças e adolescentes; (ii) a relevância da matéria discutida, evidente no caso em tela, em que o impacto sobre crianças e adolescentes será amplo e grave; e (iii) a repercussão social da controvérsia, dado que um grande número de crianças e adolescentes podem vir a sofrer com os efeitos da Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009, o que pode ser evitado por meio do deferimento por parte desta Egrégia Corte da referida ação direta de inconstitucionalidade.

Como será detalhado a seguir, importante salientar que o **Instituto Alana** já foi aceito na condição de *amicus curiae* em ações diversas em trâmite no Supremo Tribunal

¹ Dispõe o artigo 7º, parágrafo 2º, da Lei Federal nº 9.868 de 10 de novembro de 1999: “O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades”. No mesmo sentido, o Código de Processo Civil, Lei Federal nº 13.105 de 2015, no seu artigo 138, estabelece como requisitos de admissibilidade do *amicus curiae*: “O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação”.

Federal que discutiam, direta ou indiretamente, os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, inclusive em ações do controle concentrado de constitucionalidade relacionadas ao Decreto nº 9.785 de 2019, que regulamentava temáticas afetas à posse e ao porte de armas de fogo e de munição.

Adicionalmente, como forma de sanar eventual alegação de intempestividade, apresentam-se evidências doutrinárias e jurisprudenciais que comprovam a possibilidade de intervenção de *amicus curiae* em ações já em pauta de julgamento.

1.1 Da representatividade adequada do Instituto Alana.

O **Instituto Alana** é uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, que desenvolve programas que buscam a garantia de condições para a vivência plena da infância. Criado em 1994, o Instituto é mantido por rendimentos de um fundo patrimonial desde 2013. Tem como missão *honrar a criança*. Dentre as finalidades previstas em seu estatuto social (doc. 1) estão:

“Artigo 2º. O Instituto Alana tem por finalidade o fomento e a promoção da assistência social, educação, cultura, esporte, a proteção e o amparo da população em geral, visando à valorização do Homem e a melhoria da sua qualidade de vida, conscientizando-o para que atue em favor de seu desenvolvimento, do desenvolvimento de sua família e da comunidade em geral, sem distinção de raça, cor, político partidária ou credo religioso. Tem por finalidade também desenvolver atividades e projetos em prol do desenvolvimento das capacidades plenas e da defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, em consonância à sua missão de “honrar a criança.

Parágrafo 1º, V. O Instituto Alana pode, para a consecução de seus objetivos institucionais, utilizar todos os meios permitidos na lei, especialmente para elaborar e promover intervenções judiciais diversas, entre elas o *amicus curiae*, em ações que versem sobre violações de direitos ou tenham interesse de crianças e adolescentes”. (grifos da transcrição)

Como visto, há previsão estatutária precisamente coincidente com a intervenção judicial via *amicus curiae*, em defesa e promoção dos direitos e interesses de crianças e adolescentes, o que ora se pleiteia e realiza.

Importante salientar que o **Instituto Alana**, desde de 2007 (doc. 3), tem atuação especialmente voltada à defesa dos direitos de crianças e adolescentes por meio da

elaboração de ofícios, notificações e representações, direcionados a instituições privadas e órgãos públicos, além de realizar intervenções processuais e atuação judicial em todo o território nacional e em diversos órgãos do Sistema de Justiça.

Para dar visibilidade e contribuir para a eficácia do Artigo 227 da Constituição Federal – que traz o dever compartilhado de se garantir com absoluta prioridade os direitos e o melhor interesse de crianças e adolescentes nas famílias, na sociedade e no Estado –, criou o programa **Prioridade Absoluta**² por meio do qual atua na promoção, defesa e proteção dos direitos de crianças e adolescentes e na prevenção de suas violações.

Relevante citar que o **Instituto Alana** já atuou, por meio de seu programa **Prioridade Absoluta**, anteriormente, na condição de *amicus curiae* no Supremo Tribunal Federal, (i) na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.404³, que visava a declaração de inconstitucionalidade do artigo 254 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), referente à Política Nacional de Classificação Indicativa; (ii) no *Habeas Corpus* nº 143.641⁴, que visava à concessão da ordem e a revogação da prisão preventiva decretada contra todas as gestantes e mulheres com filhos de até 12 anos de idade ou de pessoa com deficiência como medida de extrema urgência, pela preservação da vida e da integridade física das crianças e das mulheres; (iii) no *Habeas Corpus* nº 143.988/ES, contestando a superlotação da Unidade de Internação Regional Norte em Linhares, destinada a adolescentes em conflito com a lei⁵; (iv) na ADI nº 3.446, que visa à declaração de inconstitucionalidade dos artigos 16, inciso I; 105; 122, incisos II e III; 136, inciso I; 138; 230, caput e parágrafo único do Estatuto da Criança e do Adolescente⁶; e (v) nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.134 e 6.139, que questionam a constitucionalidade do Decreto nº 9.785 de 2019, que regulamentou a Lei nº 10.826 de 2003, para dispor sobre a aquisição,

² O Prioridade Absoluta [<http://prioridadeabsoluta.org.br/>] é um programa criado com a missão de dar efetividade e visibilidade ao Artigo 227 da Constituição Federal, que coloca crianças e adolescentes como absoluta prioridade das famílias, da sociedade e do Estado. Por meio de suas atividades, busca informar, sensibilizar e mobilizar pessoas, famílias, organizações, empresas e o poder público para que assumam, de forma compartilhada, este dever constitucional. O programa também desenvolve ações junto a instituições dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, com objetivo de exigir a garantia com absoluta prioridade aos direitos de crianças e adolescentes em cenários de violação e na promoção de políticas públicas sociais e orçamentárias. Para tanto, desenvolve ações de advocacy nos eixos de Acesso à Justiça, Justiça Climática e Socioambiental, Mídia e Informação, e Orçamento Público.

³ Classificação Indicativa – Amicus Curiae na ADI 2404. Disponível em: <http://prioridadeabsoluta.org.br/acoes-institucionais/manutencao-e-fortalecimento-da-politica-nacional-de-classificacao-indicativa-amicus-curiae-na-adi-2404/>. Acesso em 22.7.2019.

⁴ Mães Encarceradas - Amicus Curiae o HC 1143641. Disponível em: <http://prioridadeabsoluta.org.br/acoes-institucionais/maes-encarceradas-amicus-curiae-no-habeas-corpus-coletivo-143641-2018/>. Acesso em 22.7.2019.

⁵ Adolescentes internados – Amicus Curiae no Habeas Corpus coletivo 143.988. Disponível em: <http://prioridadeabsoluta.org.br/acoes-institucionais/adolescentes-internados-amicus-curiae-no-habeas-corpus-coletivo-143-988-2017/>. Acesso em 22.7.2019.

⁶ Amicus curiae na ADI 3446. Disponível em: <https://prioridadeabsoluta.org.br/acoes-institucionais/estatuto-da-crianca-e-adolescente-amicus-curiae-na-adi-3446-2019/>. Acesso em 22.7.2019.

o cadastro, o registro, a posse, o porte e a comercialização de armas de fogo e de munição e sobre o Sistema Nacional de Armas e o Sistema Nacional de Gerenciamento Militar de Armas.

Ainda, por meio do seu programa **Criança e Consumo**⁷, o **Instituto Alana** foi habilitado na condição de *amicus curiae* na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.631⁸, que visa à declaração de inconstitucionalidade da Lei do Estado Bahia nº 13.582 de 2016, que regula a publicidade dirigida ao público infantil de alimentos e bebidas pobres em nutrientes e com alto teor de açúcar, gorduras saturadas ou sódio, em rádio e televisão, das 6h às 21h, e no interior de instituições de ensino.

Ainda, desde de 2012, o **Instituto Alana** é conselheiro no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) (doc. 4) e no Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea)⁹. Atualmente, integra a Comissão de Liberdade de Expressão do Conselho Nacional de Direitos Humanos (doc. 5), o Comitê de Acompanhamento da Sociedade Civil da Política de Classificação Indicativa (doc. 6), o Conselho Consultivo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (doc. 7), e é membro da Parceria Global da Organização das Nações Unidas (ONU) pelo Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes (doc. 8), tendo ainda recebido, em 2013, homenagem do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (doc. 9), que outorgou a comenda da Ordem do Mérito Judiciário em vista do trabalho desenvolvido pela promoção dos direitos da criança.

Para ilustrar a atuação em âmbito nacional, em complemento ao já citado, destaca-se que, apenas nos anos de 2016 e 2017, foram realizadas, pelo programa **Prioridade Absoluta** (docs. 10 e 11), representações aos Ministérios Públicos dos Estados de São Paulo e Ceará, bem como ao Ministério Público Federal. Os conteúdos das representações dão conta de diferentes temáticas relacionadas à proteção dos direitos de crianças e adolescentes, tais quais a garantia da prestação adequada de transporte escolar e a proteção de crianças e adolescentes contra a exploração sexual e trabalho infantil no âmbito de grandes eventos, esta última realizada junto às prefeituras das capitais dos estados e ao Distrito Federal. Ainda, destacam-se os termos de parceria ou cooperação

⁷ Disponível em: <http://criancaeconsumo.org.br/o-programa/>. Acesso em 22.7.2019.

⁸ Disponível em: <http://criancaeconsumo.org.br/acoes/adi-5631-lei-no-13-582-de-2016-do-estado-da-bahia-dezembro2016/>. Acesso em 22.7.2019.

⁹ Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Presidência da República. Conselheiros da Sociedade Civil. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conselheiros-da-sociedade-civil/ekaterine-valente-karageorgiadis>. Acesso em 22.7.2019.

realizados com o Conselho Federal da Ordem dos Advogados¹⁰, o E. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios¹¹, o E. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro¹² e o E. Tribunal de Justiça de São Paulo¹³. Relevantes ainda atuações no ano de 2018 (doc. 12), tais como representações, apresentação de *amicus curiae*, manifestações em propostas legislativas, dentre outros.

Ante o exposto, resta comprovado que o **Instituto Alana** cumpre com sua missão institucional de *honrar a criança* ao realizar ações no âmbito da promoção, proteção, defesa e controle social de direitos fundamentais de crianças e adolescentes com absoluta prioridade, ora exemplificadas, e com isso comprova sua representatividade, bem como a utilidade e a conveniência da sua participação na condição de *amicus curiae* na presente demanda.

1.2 Da relevância da matéria discutida e da repercussão social da controvérsia.

Como veiculado na inicial, a referida lei catarinense viola a Lei Federal nº 10.826/2003, da União, conhecida como Estatuto do Desarmamento, o qual envolve tema de extrema relevância que, não por acaso, foi objeto de referendo, que, segundo o artigo 2º da Lei nº 9.709 de 1998, corresponde a consulta formulada ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.

Tal argumento, baseado na legislação pátria, por si só, evidencia a relevância social da temática do armamento, objeto da presente ação. Para além disso, importante considerar o impacto de políticas relacionadas ao controle do acesso, do porte e da posse de armas na letalidade da população: estudos indicam que o Estatuto do Desarmamento poupou vinte mil vidas em três anos, entre 2011 e 2013¹⁴.

Ademais, coloca-se em pauta a proteção integral e o melhor interesse da infância e

¹⁰ Instituto Alana assina Termo de Parceria com OAB. Disponível em: <http://prioridadeabsoluta.org.br/noticias/instituto-alana-assina-termo-de-parceria-com-oab/>. Acesso em 22.7.2019.

¹¹ TJDF e Instituto Alana assinam parceria voltada à defesa dos direitos na infância. Disponível em: <http://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2017/junho/cij-df-e-instituto-alana-assinam-parceria-voltada-a-defesa-dos-direitos-na-infancia>. Acesso em 5.7.2018.

¹² Disponível em: <https://www.google.com/url?q=http://prioridadeabsoluta.org.br/noticias/alana-e-tribunal-de-justica-rio-de-janeiro-firmam-parceria-para-defesa-dos-direitos-na-infancia/&sa=D&source=hangouts&ust=1531581007983000&usq=AFQjCNH28F9KYJVh6clXulPfw9Prv5CFGw>. Acesso em 13.7.2018.

¹³ Alana e Fundação Maria Cecília Souto Vidigal firmam convênio com TJ de SP. Disponível em: <http://prioridadeabsoluta.org.br/noticias/alana-e-fundacao-maria-cecilia-souto-vidigal-firmam-convenio-com-tj-de-sp/>. Acesso em 5.7.2018.

¹⁴ Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/desarmamento-poupou-20-mil-vidas-em-tres-anos-diz-estudo/>. Acesso em 22.7.2019.

adolescência. Na presente ação, ao discutir-se o direito ao porte de armas de agentes socioeducativos, verifica-se o impacto da Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009 nos direitos de crianças e adolescentes, os quais, por força constitucional do Artigo 227, são prioridade absoluta do Estado, da sociedade e da família, em especial no âmbito de políticas, orçamento e serviços públicos.

A referida lei catarinense ameaça direitos essenciais e específicos para o pleno desenvolvimento da infância e adolescência. Assim, estamos diante de uma situação de extrema relevância e impacto e que convoca a sociedade, inclusive organizações da sociedade civil, como a ora peticionária, para atuar na defesa desses direitos, exatamente como prevê a Constituição cidadã de 1988.

Como forma de contribuir ao debate constitucional, o **Instituto Alana** requer sua habilitação como *amicus curiae* na presente demanda, a fim de que seu conhecimento especializado no tema que se discute nestes autos, notadamente a inconstitucionalidade do porte de armas para agentes socioeducativos, por chocar-se com os direitos e o melhor interesse de crianças e adolescentes, seja devidamente considerado.

1.3 Da possibilidade de intervenção de *amicus curiae* em ADIs já em pauta de julgamento.

Os critérios de admissibilidade de intervenção de *amicus curiae* estão presentes no artigo 7º da Lei nº 9.868 de 1999, que regula essa modalidade de intervenção de terceiros em ação direta de inconstitucionalidade.

Entretanto, em função do veto presidencial no parágrafo primeiro, criou-se uma lacuna sobre o tema do tempo adequado de apresentação do pedido de habilitação. Questões como a possibilidade de intervenção após o término de prazo de informação ou após a ação estar pautada para julgamento, como é a situação presente, tornaram-se controversas.

Nesse contexto, relevante a posição do Excelentíssimo Senhor Ministro Gilmar Mendes:

“Constitui, todavia, inovação significativa no âmbito da ação direta de inconstitucionalidade a autorização para que o relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, admita a manifestação de outros órgãos ou entidades (art. 7º, § 2º). Positiva-se, assim, a figura do *amicus*

curiae no processo de controle de constitucionalidade, ensejando a possibilidade de o Tribunal decidir as causas com pleno conhecimento de todas as suas implicações ou repercussões. Trata-se de providência que confere caráter pluralista e democrático (CF/88, art. 1º, parágrafo único) ao processo objetivo de controle abstrato de constitucionalidade. Em vista do veto presidencial oposto ao § 1º do art. 7º, surge a indagação sobre qual o momento para o exercício do direito de manifestação por parte do *amicus curiae*. No que concerne ao prazo para o exercício do direito de manifestação (art. 7º), parece que tal postulação há de se fazer dentro do lapso temporal fixado para apresentação das informações por parte das autoridades responsáveis pela edição do ato. É possível, porém, cogitar de hipóteses de admissão de *amicus curiae* fora do prazo das informações na ADI (art. 9º, § 1º), especialmente diante da relevância do caso ou, ainda, em face da notória contribuição que a manifestação possa trazer para o julgamento da causa¹⁵. (grifos de transcrição)

Tendo em vista tal posição doutrinária, é possível concluir que a intervenção de terceiros, como *amicus curiae*, mesmo após o término do prazo de informações, por exemplo, torna-se perfeitamente possível em Ações Diretas de Inconstitucionalidade, especialmente diante de sua extrema relevância social e da valiosa contribuição do *amicus curiae*.

Não obstante, reconhece-se que existem também posições doutrinárias e jurisprudenciais contrárias à essa possibilidade, que identificam como data-limite o dia da remessa dos autos à mesa de julgamento; no entanto, entende-se que o critério temporal impeditivo não tem aplicabilidade no presente caso por tratar-se de um processo digital.

Vale ainda destacar a existência de precedentes que permitem a intervenção de terceiros, na qualidade de *amicus curiae*, mesmo quando o processo está incluído na pauta de julgamento ou quando já teve seu início ou está em curso, nomeadamente: ADI 2.548 Rel. Min. Gilmar Mendes; e ADI 2.777, Rel. Min. Cezar Peluso. Este último, ressalte-se, chegou admitir a sustentação oral do *amicus curiae* quando já iniciado o julgamento, antes do voto do Ministro relator.

Em julgados contemporâneos, notamos também a mesma tendência de admitir a intervenção de terceiros, como *amicus curiae*, quando o processo já está em pauta de julgamento ou está com julgamento em curso, a exemplo: ADI 3.446, Rel. Min. Gilmar

¹⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017. pg. 1289-1290.

Mendes; HC 143.641, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, RE 635.659, Rel. Min. Gilmar Mendes, e ADI 4.395, Rel. Min. Gilmar Mendes.

Ademais, no caso do instituto processual do *amicus curiae*, há de se atentar para sua importância como ferramenta de formação de um debate plural, contribuindo para uma decisão judicial amplamente respaldada na norma e qualificada no conhecimento técnico, algo sempre essencial, especialmente em uma discussão de controle normativo constitucional que trata de direitos fundamentais com amplo impacto na sociedade, especialmente de crianças e adolescentes. Portanto, não se pode mitigar a sua eficácia diante de discricionariedade resultante de uma lacuna normativa, sob risco de mitigar participação da sociedade civil organizada, que é assegurada legalmente. Acerca da anterior argumentação, concorda Cassio Scarpinella Bueno¹⁶:

“Que do veto lançado ao §, 1 do art. 7º da Lei n. 9.868/99 decorre uma ‘lacuna’ a ser colmatada pelo intérprete, não há razão alguma para discordar. O que ocorre, no entanto, é que a colmatação da lacuna na espécie não pode conspirar contra os valores que caracterizam o dispositivo em estudo (§ 2º do artigo 7º), e, superiormente, contra a função exercida, naquela sede, pelo Supremo Tribunal Federal. Não se pode à guisa de colmatar uma lacuna, apequenar a função exercida pelo Supremo Tribunal Federal, no controle concentrado de constitucionalidade, negando um debate plural o mais completo possível para municiar os juízes daquela corte com toda a informação disponível para o proferimento de uma decisão ótima e que, necessariamente, leve em conta os valores dispersos pela sociedade”.

Desta maneira, resta evidente que há motivos suficientes para se permitir o ingresso no feito do interveniente que aqui se manifesta, na sua qualidade de *amicus curiae*, com a possibilidade de sustentação oral e entrega de memoriais.

2. Breve preliminar: a incompetência para edição da Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009.

A Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009 institui plano de carreira e vencimentos do grupo Segurança Pública, que inclui sistema prisional e sistema socioeducativo, e estabelece outras providências, dentre as quais inclui-se a permissão do

¹⁶ BUENO, Cássio Scarpinella. *Amicus Curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático* - 3. ed. rev. e atual - São Paulo : Saraiva, 2012. pg. 173

porte de arma a agentes do sistema socioeducativo, reservado o uso fora do Sistema de Atendimento ao Adolescente Infrator, nos termos do inciso V do artigo 55 da referida lei.

Ao legislar sobre a permissão do porte de armas, viola a competência legislativa privativa da União prevista no artigo 22, I e XXI, e a competência material exclusiva definida no artigo 21, VI, ambos da Constituição Federal, além de ultrapassar o poder normativo atribuído às casas legislativas estaduais pelos artigos 27, § 3º e 32, §3º, também pela Carta Magna.

Destaque-se que o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a constitucionalidade do Estatuto do Desarmamento, fixou que porte de arma de fogo é questão de segurança nacional e, com base no princípio da predominância do interesse, reconheceu competência privativa da União para legislar sobre a matéria, quando do julgamento da ADI 3.112, Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Anteriormente, a colenda Corte também já afirmara a competência privativa da União para legislar sobre qualquer tema relativo a material bélico, como se extrai do julgamento da ADI 3.528, Rel. Min. Joaquim Barbosa. Ainda, tal entendimento foi reafirmado na ADI 2.729, Rel. Min. Luiz Fux, caso recente e semelhante à ação ora analisada, em que se discutia a constitucionalidade da Lei Complementar nº 240 de 2002 do Rio Grande do Norte, que concedia porte de arma de fogo a procuradores do Estado.

A Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009, ademais, se choca com a regra constitucional do Artigo 227, da absoluta prioridade dos direitos de crianças e adolescentes, conforme será detalhado a seguir.

3. A regra constitucional da prioridade absoluta dos direitos fundamentais e do melhor interesse de crianças e adolescentes.

Para analisar a presente ação direta de inconstitucionalidade, fundamental avaliar a Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009 sob a ótica da absoluta prioridade dos direitos de crianças e adolescentes, conforme estabelecido constitucionalmente. Nesse contexto, como será explicitado a seguir, resta evidente que, ao equiparar agentes socioeducativos a agentes de segurança pública e ao flexibilizar a circulação de armas de fogo, a referida lei catarinense contraria a Constituição Federal.

3.1 O significado jurídico da absoluta prioridade de crianças e adolescentes.

A Constituição Federal de 1988 inaugurou a doutrina da proteção integral da criança e do adolescente, que os reconhece enquanto sujeitos de direito, os quais devem ter sua condição de desenvolvimento peculiar respeitada, assegurando assim o seu melhor interesse e a absoluta prioridade de seus direitos. Nesse sentido, o Artigo 227 prevê:

“É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (grifos da transcrição).

Portanto, por força do dever constitucional, os direitos fundamentais assegurados à infância e à adolescência e a prevalência de seu melhor interesse gozam de absoluta prioridade, de modo que devem ser respeitados e efetivados em primeiro lugar. Vale destacar que o cumprimento de tais direitos é de responsabilidade compartilhada entre Estado, famílias e sociedade, os quais devem somar esforços e tomar as medidas necessárias para cumprir tal dever.

Considerando que a previsão constitucional da prioridade absoluta da criança e do adolescente assegura a proteção absolutamente prioritária deste público em quaisquer circunstâncias, entende-se que tal norma apresenta-se como regra definitiva jurídica e não como princípio, não sendo sujeita, portanto, à mitigação, atenuação ou até mesmo ao sopesamento em casos de colisão com os direitos fundamentais de outros indivíduos ou coletividades.

Nesse sentido, em todos casos em que houver conflito de interesses ou impossibilidade de atendimento comum de direitos fundamentais colidentes, a primazia do melhor interesse da criança e do adolescente deve ser realizada de forma absoluta, ainda que a definição do conteúdo desse interesse seja objeto de debate ou disputa. Ou seja, os direitos e o melhor interesse de tais indivíduos devem estar, por força constitucional, sempre em primeiro lugar.

Aqui, é importante ressaltar que a regra da prioridade absoluta dos direitos de crianças e adolescentes é limitadora e condicionante do poder discricionário do administrador público e comando constitucional orientador de todas as tomadas de decisão nos três poderes do Estado brasileiro, inclusive no âmbito do Judiciário.

O Artigo 227 da Constituição deve ser compreendido como uma norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata, ou então tal dispositivo, bem como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), seriam meras e vazias cartas de intenções – o que desvirtua os objetivos pelos quais foram criados pelos legisladores constituintes. Assim, o não reconhecimento dessa eficácia da regra da prioridade absoluta significaria admitir o descaso à temática da infância e adolescência – sendo uma acomodação que em nada se adequa ao ímpeto transformador que levou à criação do Artigo 227 e do ECA.

3.2 A prioridade absoluta no âmbito das políticas públicas e regulatórias.

Para viabilizar a garantia de absoluta prioridade, foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente¹⁷, o qual reconhece o estágio peculiar de desenvolvimento característico da infância e da adolescência, o que coloca crianças e adolescentes em posição de vulnerabilidade e justifica a proteção especial e integral que devem receber. Pelas diretrizes fixadas no artigo 4º do ECA:

“A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude” (grifos da transcrição).

Por esse artigo, entende-se o cerne da regra da prioridade absoluta: crianças e adolescentes devem estar em primeiro lugar nos serviços e orçamento públicos, bem como em políticas públicas e regulatórias. Nesse sentido:

“Essa exigência legal é bem ampla e se impõe a todos os órgãos públicos competentes para legislar sobre a matéria, estabelecer regulamentos, exercer controle ou prestar serviços de qualquer espécie para promoção dos interesses e direitos de crianças e adolescentes”¹⁸ (grifos da transcrição).

Na mesma linha:

“Cada oportunidade em que o Administrador deixa de priorizar as políticas públicas da área da infância e da adolescência ou não destina recursos orçamentários para a

¹⁷ Lei Federal nº 8.069 de 1990.

¹⁸ DALLARI, Dalmo A. (2010): In: Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado, São Paulo: Malheiros, p. 47.

execução das medidas já existentes, está ferindo o texto da lei e, em consequência, os dispositivos constitucionais que lhe dão amparo”¹⁹.

A preferência no âmbito de políticas públicas tem duplo significado: de um lado, significa que políticas públicas voltadas especificamente à infância e adolescência devem ser desenvolvidas de maneira prioritária; de outro lado, significa que quaisquer políticas públicas devem considerar seus efeitos, diretos ou indiretos, em crianças e adolescentes, de modo a contribuir para a promoção de tais direitos e prevenir eventuais violações.

Entende-se que a Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009 é uma política pública regulatória²⁰ e que, portanto, deve submeter-se à regra da absoluta prioridade. No entanto, contraria a regra constitucional da absoluta prioridade dos direitos fundamentais e melhor interesse de crianças e adolescentes, gera violações e ameaça a integridade física, psíquica e moral destes sujeitos de direitos, titulares de uma proteção especial e integral por parte das famílias, sociedade e todos os agentes do Estado, inclusive por parte do Supremo Tribunal Federal.

3.3 O papel do Sistema de Justiça na garantia da absoluta prioridade dos direitos e melhor interesse de crianças e adolescentes e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Para que a regra constitucional da absoluta prioridade passe de fato transformar a realidade, não há dúvida de que um Sistema de Justiça atuante tem plenas condições de chamar à responsabilidade o poder público quando este se omite em cumprir seus deveres legais e constitucionais ou quando pratica ações ou emite normativas contrárias aos direitos de crianças e adolescentes, como é o caso da Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009.

Ao colocar crianças e adolescentes como absoluta prioridade no Artigo 227 da Constituição Federal se fez uma importante escolha política: o melhor interesse da criança e do adolescente em primeiro lugar é um projeto da nação brasileira, positivado por iniciativa

¹⁹ VERONESE, Josiane Rose Petry; ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo. Estatuto da Criança e do Adolescente: 25 anos de desafio e conquistas. In: SILVEIRA, Mayra; VERONESE, Josiane Rose Petry. Normas Constitucionais de Proteção à Criança e ao Adolescente: Uma questão de eficácia ou de desrespeito?. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. cap. 5., p. 129.

²⁰ “Políticas públicas são programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” (BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 241).

popular²¹. Fundamental, portanto, que decisões judiciais coloquem, de fato, os direitos de crianças e adolescentes como interesses prioritários.

Nesse sentido, já há jurisprudência positiva do próprio Supremo Tribunal Federal, o qual exerceu em mais de uma oportunidade controle jurisdicional da discricionariedade administrativa de modo a efetivar os direitos da criança e do adolescente com base na norma da prioridade absoluta presente no Artigo 227 da Constituição Federal.

Em decisão de 8 de julho de 2008, relativa à Suspensão de Liminar 235-0 ajuizada pelo governo do estado do Tocantins, foi confirmada a obrigação do estado de implantar, em 12 meses, unidade especializada para cumprimento das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade aplicadas a adolescentes em conflito com a lei no município de Araguaína – bem como a proibição de abrigá-los em outra unidade após o prazo determinado²². A liminar, originalmente deferida em ação civil pública pelo Juizado da Infância e da Juventude da Comarca de Araguaína/TO e confirmada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, relatava que o Poder Executivo local encaminhava adolescentes em conflito com a lei para o município de Ananás/TO, dificultando o contato com seus familiares e efetivamente sabotando a possibilidade de reintegração desses adolescentes à sociedade; uma vez lá, os adolescentes eram alojados em cadeia local e em celas próximas às de presos adultos, em ambiente definitivamente inóspito. A decisão ressaltou o papel do Estatuto da Criança e do Adolescente como instrumento de avanço na delimitação das políticas públicas voltadas a crianças e adolescentes – reiterando, assim, o papel do Poder Judiciário de determinar que o Poder Executivo cumpra o dever constitucional específico de proteção adequada a esta população, em decorrência da sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento determinada no texto constitucional²³.

²¹ Importante destacar que a construção da norma da prioridade absoluta foi fruto de emendas populares apresentadas no âmbito do debate constituinte e contou com ampla participação da sociedade.

²² “Não há dúvida quanto à possibilidade jurídica de determinação judicial para o Poder Executivo concretizar políticas públicas constitucionalmente definidas, como no presente caso, em que o comando constitucional exige, com absoluta prioridade, a proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, claramente definida no Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim também já decidiu o Superior Tribunal de Justiça (STJ-Resp 630.765/SP, 1ª Turma, relator Luiz Fux, DJ 12.09.2005). No presente caso, vislumbra-se possível proteção insuficiente dos direitos da criança e do adolescente pelo Estado, que deve ser coibida, conforme já destacado. O Poder Judiciário não está a criar políticas públicas, nem usurpa a iniciativa do Poder Executivo”. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Suspensão de liminar 235-0 Tocantins. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Publicado no DJ de 04.08.2008).

²³ “É certo que o tema da proteção da criança e do adolescente e, especificamente, dos adolescentes infratores é tratado pela Constituição com especial atenção. Como se pode perceber, tanto o caput do art. 227, como seu parágrafo primeiro e incisos possuem comandos normativos voltados para o Estado, conforme destacado acima. Nesse sentido, destaca-se a determinação constitucional de absoluta prioridade na concretização desses comandos normativos, em razão da alta significação de proteção aos direitos da criança e do adolescente. Tem relevância, na espécie, a dimensão objetiva do direito fundamental à proteção da criança e do adolescente. Segundo esse aspecto objetivo, o Estado está obrigado a criar os pressupostos fáticos necessários ao exercício

Para além desse caso, a jurisprudência no Supremo Tribunal Federal reitera a efetivação da norma da prioridade absoluta, como no Recurso Extraordinário 410.715/SP, de relatoria do Ministro Celso de Mello, relativo à garantia de atendimento de crianças de até seis anos em creches e pré-escolas no Estado de São Paulo²⁴.

Da mesma forma, no Recurso Extraordinário nº 482.611/SC, confirmou-se a obrigação de manutenção de programa destinado ao atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência, reafirmando, mais uma vez, a norma constitucional da absoluta prioridade dessa população²⁵.

Ainda, o Supremo Tribunal Federal, de maneira responsável e assertiva, no julgamento do Habeas Corpus nº 143.641, em 2018, aplicou a regra da prioridade absoluta da criança. Inclusive, o Ministro Ricardo Lewandowski reconheceu que existe uma falha do Estado brasileiro na proteção da infância e adolescência, ao declarar que:

“É certo que o Estado brasileiro vem falhando enormemente no tocante às determinações constitucionais que dizem respeito à prioridade absoluta dos direitos das crianças, prejudicando, assim, seu desenvolvimento pleno, sob todos os aspectos, sejam eles físicos ou psicológicos” (grifos da transcrição).

Portanto, no caso em tela, o Supremo Tribunal Federal não pode ignorar a inconstitucionalidade e a violação de direitos decorrente da Lei Complementar de Santa

efetivo deste direito”. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Suspensão de liminar 235-0 Tocantins. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Publicado no DJ de 04.08.2008).

²⁴“A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública, nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. Os Municípios - que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211, § 2o) - não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo art. 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em creche (CF, art. 208, IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social. Embora resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, determinar, ainda que em bases excepcionais, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas pelos órgãos estatais inadimplentes, cuja omissão - por importar em descumprimento dos encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatório - mostra-se apta a comprometer a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional.” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário AgR 410.715/SP, 2ª Turma. DJ 03.02.2006 Relator: Ministro Celso de Mello. Publicado no DJ de 03.02.2006).

²⁵ “É preciso assinalar, neste ponto, por relevante, que a proteção aos direitos da criança e do adolescente (CF, art. 227, “caput”) – qualifica-se como um dos direitos sociais mais expressivos, subsumindo-se à noção dos direitos de segunda geração (RTJ 164/158-161), cujo adimplemento impõe, ao Poder Público, a satisfação de um dever de prestação positiva, consistente num “facere”, pois o Estado dele só se desincumbirá criando condições objetivas que viabilizem, em favor dessas mesmas crianças e adolescentes, “(...) com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (CF, art. 227, “caput” - grifei)”. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARE nº 639337 AgR/SP, 2ª Turma. DJ 03.02.2006 Relator: Ministro Celso de Mello. Publicado no DJ de 23.08.2011).

Catarina nº 472 de 2009, que afetará de modo substancialmente negativo crianças e adolescentes e, por isso, viola o Artigo 227 da Constituição Federal, conforme detalhado a seguir.

4. O Sistema Socioeducativo: diferenciação de tratamento, proteção e responsabilização de crianças e adolescentes que cometem atos infracionais.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, alinhado ao artigo 228 da Constituição Federal, estabelece que o indivíduo com menos de 18 anos é inimputável, podendo, todavia, cometer ato infracional, ou seja, conduta descrita como crime ou contravenção penal²⁶. O Estatuto também regulou o atendimento a crianças e adolescentes em conflito com a lei por meio de ações socioeducativas. A existência de um sistema socioeducativo se alinha plenamente à regra da absoluta prioridade dos direitos de crianças e adolescentes. É também uma vitória histórica da sociedade brasileira, alinhada às normativas internacionais, uma vez que estabelece o equilíbrio entre os atributos pedagógico-social e responsabilizador das medidas socioeducativas, que são aplicadas quando configurada a responsabilidade pelo ato infracional, após o devido processo legal.

Assim, nesse modelo, adolescentes, ao serem responsabilizados pelo cometimento de ato infracional, ficam sujeitos à aplicação de medidas socioeducativas, que conforme o artigo 112 do ECA, incluem: (i) advertência; (ii) obrigação de reparar o dano; (iii) prestação de serviços à comunidade; (iv) liberdade assistida. É possível, também, a aplicação de medidas socioeducativas em meio fechado, quais sejam: (i) inserção em regime de semiliberdade; (ii) internação em estabelecimento educacional e (iii) internação provisória.

Dessa forma, o modelo socioeducativo cumpre o dever ressocializador com maior efetividade ao permitir que os adolescentes permaneçam ou retornem ao convívio social com o acompanhamento psicossocial devido.

4.1 Do menorismo à proteção integral de crianças e adolescentes.

²⁶ “A infração penal, como gênero, no sistema jurídico nacional, das espécies de crime ou delito e contravenção, só pode ser atribuída, para efeito da respectiva penal, às pessoas imputáveis, que são, em regra, no Brasil, os maiores de 18 anos. A estes, quando incidirem em determinado preceito criminal ou contravençional, tem cabimento a respectiva sanção. Abaixo daquela idade, a conduta descrita como crime ou contravenção constitui ato infracional” (AMARANTE apud CURY, Munir (Coord.). Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 494).

No Brasil, crianças e adolescentes, ao longo da história brasileira, por muito tempo, recebiam o mesmo tratamento dispensado a adultos e eram encaminhados indiscriminadamente a presídios, o que os colocava em posição de intensa vulnerabilidade e lhes submetia a extrema violência. Não por acaso, eram frequentes os casos de violência física e sexual. Até chegarmos no atual sistema socioeducativo, o Brasil já passou por diversos cenários que comprovaram que prender crianças e adolescentes com adultos é uma ação ineficaz.

Em 1922, uma reforma do Código Penal elevou a maioridade de 9 para 14 anos; posteriormente com o Código de Menores de 1927 chegou-se aos 18 anos e a prisão de crianças e adolescentes ficou proibida no país justamente por ficar comprovado que a apreensão em presídios de adultos, além de não diminuir a violência social, impõe graves riscos e danos para crianças e adolescentes.

Vale ressaltar que o Código de Menores era baseado na doutrina da situação irregular, que consistia em considerar crianças e adolescentes como merecedores da atenção estatal apenas quando se encontrassem em situação caracterizada como "irregular"; que contemplava especialmente os casos de situação de rua e de cometimento de ato equivalente a crime.

Para compreender a diferenciação no tratamento de crianças, adolescentes e adultos, relevante considerar o significado da garantia de igualdade, assegurada pelo artigo 5º da Constituição Federal:

“a doutrina como jurisprudência já firmaram, há muito, a orientação de que a igualdade perante a lei tem o sentido que, no exterior, se dá à expressão igualdade na lei, ou seja: o princípio tem como destinatários tanto o legislador como os aplicadores da lei. O princípio significa, para o legisladores – consoante observa Seabra Fagundes – ‘que, ao elaborar a lei, deve reger, com iguais disposições, os mesmo ônus e as mesmas vantagens – situações idênticas, e, reciprocamente, distinguir, na repartição de encargos e benefícios, as situações que sejam, entre si distintas, de sorte a aquinoar-las ou gravá-las em proporção às suas diversidades’”²⁷. (grifo da transcrição)

O critério da igualdade que diferencia crianças e adolescentes de adultos aqui é justamente o Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual reconhece sua condição peculiar desenvolvimento, a qual, em linhas gerais, consiste no fato de que:

²⁷ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 36ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. pg.218

“Como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento (...) elas desfrutam de todos os direitos dos adultos que sejam aplicáveis à sua idade e ainda têm direitos especiais decorrentes do fato de que: não têm acesso ao conhecimento pleno de seus direitos; não atingiram condições de defender seus direitos frente às omissões e transgressões capazes de violá-los; não contam com meios próprios para arcar com a satisfação de suas necessidades básicas; não podem responder pelo cumprimento das leis e deveres e obrigações inerentes à cidadania da mesma forma que o adulto, por se tratar de seres em pleno desenvolvimento físico, cognitivo, emocional e sociocultural”²⁸ (grifos da transcrição).

Seguindo a aludida lógica de tratar de maneira diferente situações diferentes, considera-se a fase de desenvolvimento e opta-se por diferentes respostas estatais: para adultos, penas; para adolescentes, medidas socioeducativas. Assim:

“Ao tempo em que absorveu os princípios da doutrina da proteção integral, o legislador do Estatuto [da Criança e do Adolescente] fez por reconhecer, automática e acertadamente, que a maneira mais eficaz (e justa) de se prevenir a criminalidade em questão consiste no superar a situação de marginalidade experimentada hoje pela maioria das crianças e adolescentes brasileiros. (...) A opção no sentido de a nova lei vir a servir de instrumentos para assegurar às crianças e adolescentes a satisfação de suas necessidades básicas certamente trará efeitos positivos, via justiça social, no pertinente à diminuição da criminalidade infanto-juvenil. (...) Então, para o adolescente autor de ato infracional a proposta é de que, no contexto da proteção integral, receba ele medidas sócio-educativas (portanto, não punitivas), tendente a interferir no seu processo de desenvolvimento objetivando melhor compreensão da realidade e efetiva integração social. O educar para vida social visa, na essência, ao alcance da realização pessoal e da participação comunitária, predicados inerentes à cidadania. Assim, imagina-se que a excelência das medidas sócio-educativas se fará presente quando propiciar aos adolescentes oportunidades de deixarem de ser meras vítimas da sociedade injusta que vivemos para se constituírem em agentes transformadores desta mesma realidade”²⁹ (grifo da transcrição).

²⁸ COSTA apud PEREIRA, Tânia da Silva. Direito da Criança e do Adolescente: uma proposta interdisciplinar. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2008. p. 159.

²⁹ SOTTO MAIOR apud CURY, Munir (Coord.). op. cit. p. 534-535

Com a doutrina da proteção integral houve mudança também no tratamento conferido a adolescentes: deixando para trás o modelo penal indiferenciado – que não diferenciava adolescentes de adultos –, e o modelo tutelar – que diferenciava adolescentes de adultos mas os tratava com um olhar patologizante –, foi instituído o modelo de responsabilidade do adolescente, que visa assegurar o seu melhor interesse, focando a justiça juvenil não mais na retribuição, e sim na reabilitação e reintegração³⁰. Assim:

“O ECA tratou de conciliar ambiguidades entre a proteção e a responsabilização do adolescente em conflito com a lei, criando um modelo que supera um paternalismo ingênuo e um retribucionismo meramente penal e repressivo. Nessa lógica, o adolescente envolvido na prática de ato infracional que tem medida socioeducativa determinada pelo Judiciário não deve ser privado dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana”³¹.

Tem-se, portanto, que a diferenciação no tratamento dado a adultos e sujeitos na adolescência no caso de cometimento de atos ilícitos é essencial para proteger, educar e reintegrar socialmente adolescentes e, com isso, efetivar a regra constitucional da absoluta prioridade, daí a extrema importância do sistema socioeducativo, em oposição ao sistema penal.

4.2 A garantia da prioridade absoluta de adolescentes por meio do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) foi estabelecido por meio da Resolução 119 de 2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Posteriormente, a Lei Federal nº 12.594 de 2012 fixou como objetivos do Sinase: contribuir para a organização da rede de atendimento socioeducativo, assegurar conhecimento rigoroso sobre as ações do atendimento socioeducativo e seus resultados, promover a melhora da qualidade da gestão e do atendimento socioeducativo e disponibilizar informações sobre o atendimento socioeducativo³². Além disso, estabeleceu competências, planos e programas de atendimento socioeducativo, mecanismos de avaliação, monitoramento e gestão, possibilidade de responsabilização de gestores,

³⁰ Nesse sentido, também o Comitê dos Direitos da Criança, em seu Comentário Geral nº 10 sobre os direitos da criança na justiça juvenil, afirma: “The protection of the best interests of the child means, for instance, that the traditional objectives of criminal justice, such as repression/retribution, must give way to rehabilitation and restorative justice objectives in dealing with child offenders”.

³¹ SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Relatório avaliativo ECA 25 anos: Mais direitos, menos redução. Brasília, 2016.

³² Conforme artigo 19, da Lei Federal nº 12.594 de 2012.

operadores e entidades de atendimento, formas de financiamento, bem como disposições sobre a execução das medidas socioeducativas. Posteriormente, em 2013, foi aprovado o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo³³.

O Sinase estabelece um equilíbrio importante entre o caráter responsabilizador e pedagógico, dado a adolescentes responsabilizados pela prática de ato infracional, em consciente contraposição ao caráter punitivo e retributivo da justiça criminal, por meio da aplicação de medidas socioeducativas. Elas aliam caráter restaurativo, respeito à condição peculiar de desenvolvimento do/a adolescente e garantia de seus direitos individuais e sociais.

4.3 A inconstitucionalidade de tratar agentes socioeducativos como agentes de segurança pública.

Como demonstrado anteriormente, agentes socioeducativos têm atuação pedagógica e ressocializadora, de modo que não podem se confundir com a atuação de agentes de segurança, de maneira que a concessão de porte de armas a tais profissionais, ainda que com uso reservado fora do sistema de atendimento socioeducativo, é injustificada e contraria a regra constitucional da prioridade absoluta de crianças e adolescentes.

O Brasil, por meio do sistema socioeducativo, viveu a consagração de um sistema de responsabilização de caráter eminentemente protetivo e de garantia de direitos fundamentais de adolescentes acusados de ato infracional e em cumprimento de medidas socioeducativas, em consciente contraposição ao caráter punitivo e retributivo da justiça criminal; nesse contexto, a legislação que equipara agentes penitenciários e de segurança pública no geral a agentes socioeducativos contraria a Constituição Federal.

Ainda que o porte de armas seja vedado dentro de unidades de atendimento socioeducativo, essa possibilidade gera uma aproximação de sua figura um agente carcerário ou de segurança pública, afastando sua principal atribuição de agente social-pedagógico e desviando sua finalidade de agir em prol da ressocialização de adolescentes responsabilizados pelo cometimento de atos infracionais.

Não por acaso, no âmbito dos debates sobre a Lei Federal nº 13.675 de 2018, que disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança

³³ Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e Eixos Operativos para o SINASE. 2013.

Disponível em:

http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2017/03/03/17_49_45_295_Plano_NACIONAL_Socioeducativo.pdf.

Acesso em 20.6.2019.

pública, cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e institui o Sistema Único de Segurança Pública, dentre outras providências, foram vetados os dispositivos que visavam à inclusão do Sistema Socioeducativo dentro do Sistema Único de Segurança Pública³⁴, por contrariedade ao interesse público e inconstitucionalidade, nos termos seguintes:

“Os dispositivos referem-se a matérias já tratadas na legislação de forma sistêmica, integradas ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), vinculado ao Ministério dos Direitos Humanos, constituído por políticas públicas diferenciadas com base na natureza pedagógica e peculiar dos indivíduos aos quais se destinam e por leis específicas, que atendem inclusive a princípios e normativas internacionais que abordam a temática. Assim, não se justifica sua vinculação a outro sistema ora instituído pelo Projeto.”³⁵
(grifos da transcrição)

A conclusão resta evidente: a permissão para posse de armas de fogo por agentes socioeducativos, mesmo que fora das unidades de atendimento de adolescentes, em nada contribuirá para a efetivação da absoluta prioridade da adolescência; em verdade, representa violação ao artigo 227 da Constituição Federal, à medida em que contraria o objetivo ressocializador do sistema socioeducativo ao equipará-lo a serviços de segurança pública. Ademais, somada à superlotação; à precariedade das instalações; à falta de assistência e à escassez de oportunidades de estudo e profissionalização, o porte de armamento representa risco de violência institucional contra adolescentes, prejudicando o seu processo de socioeducação.

5. Prejuízos a crianças e adolescentes resultante da maior circulação de armas de fogo decorrente da Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009.

Os dados a seguir expostos evidenciam que a Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009 esbarra na proteção constitucional dada pela nossa Constituição Federal de 1988 à criança e ao adolescente, dado que, ao flexibilizar o porte de armas para agentes socioeducativos, aumenta-se a circulação de armas como um todo.

³⁴ Foram vetados na Lei Federal nº 13.675 de 2018: o inciso XVIII do artigo 5º, com o texto “acesso às informações dos egressos do sistema socioeducativo para incentivar políticas públicas”; o inciso XIV do “caput” do artigo 6º, com o texto “fomentar o aperfeiçoamento da aplicação e do cumprimento das medidas socioeducativas, bem como racionalizar e humanizar os ambientes de internação do sistema socioeducativo”; e o inciso IX do § 2º do artigo 9º, que continha o texto “órgãos do sistema socioeducativo”.

³⁵ Vide veto nº 20 de 2018 na mensagem 321 de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/Msg/VEP/VEP-321.htm. Acesso em 22.7.2019.

Como se sabe, crianças e adolescentes estão em condição peculiar de desenvolvimento e, por isso, deve o Estado, a família e a sociedade adotarem precauções para que essa condição seja respeitada, evitando eventos que podem trazer danos ao processo de desenvolvimento.

No caso, está em jogo o direito mais basilar do ser humano: a vida. Um levantamento feito pela Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP) aponta que a cada 60 minutos uma criança ou adolescente morre no Brasil vítima de arma de fogo³⁶.

Relevante salientar que, de acordo com o Sistema Nacional de Armas (Sinarm)³⁷, havia 46.186 registros ativos de armas em Santa Catarina até dezembro de 2018. Já a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Trimestral (Pnadct/T)³⁸ do último trimestre de 2018 estimava a população do estado em 7,2 milhões de habitantes, o que significa que o estado tem 6,5 armas registradas para cada mil habitantes. Os dados, inclusive, contrariam afirmações recentes de que Santa Catarina tenha mais armas e a menor taxa de homicídios do país³⁹. Relevante ainda que, somente no ano de 2016, 115 crianças e adolescentes perderam a vida em Santa Catarina, em óbitos decorrentes do uso de arma de fogo⁴⁰.

Nesse contexto, imperioso considerar que qualquer legislação que amplie a permissão da posse e do porte de armas de fogo tende a agravar o cenário de violência letal contra crianças e adolescentes, como é o caso da referida lei catarinense.

5.1 Impactos no número de assassinatos.

Pesquisas apontam que estratégias de controle de armas de fogo causaram impactos significativos na redução do número de assassinatos. A título de exemplo, a regulação por meio do Estatuto do Desarmamento, em vigor desde 2003, fez diminuir o número de homicídios decorrentes de arma de fogo em 71%, segundo o Atlas da Violência

³⁶ Disponível em: <
<https://www.sbp.com.br/imprensa/detalhe/nid/em-20-anos-armas-de-fogo-mataram-145-mil-jovens-no-brasil-aponta-sbp/>>. Acesso em 19.6.2019.

³⁷ Disponível em:
http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/720939/RESPOSTA_PEDIDO_E-MAIL%20007%2008910000383201801%20CGCSP.pdf. Acesso em 19.6.2019.

³⁸ Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnadct/tabelas>. Acesso em 19.6.2019.

³⁹ Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2019/05/23/verificamos-armas-santa-catarina/>. Acesso em 19.6.2019.

⁴⁰ Disponível em:
https://www.sbp.com.br/fileadmin/user_upload/Levantamento_SBP_-_Armas_de_Fogo_-_OBITOS_UF.pdf. Acesso em 19.6.2019.

de 2019⁴¹. Também, aponta a pesquisa que nos 14 anos depois da vigência do Estatuto do Desarmamento, entre 2003 e 2017, o crescimento anual da taxa de homicídios por arma de fogo no país foi de apenas 0,85%; enquanto nos 14 anos anteriores ao Estatuto, a taxa média anual havia sido de 5,44% – mais de seis vezes maior.

Relevante atentar para o cenário nacional de letalidade de crianças e adolescentes brasileiros. No período de 2006 a 2015, aproximadamente de 100 mil meninas e meninos adolescentes foram vítimas de homicídios no Brasil⁴². Por sua vez, o Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (Datapus) registrou, apenas no ano de 2015, o total de 10,9 mil homicídios contra a parcela da população com idade inferior a 19 anos, o que significa que, todos os dias, pelo menos 30 crianças e adolescentes são assassinadas no país⁴³.

A situação se torna ainda pior quando comparamos com dados de outros países, visto que o Brasil é apontado como um dos cinco países que possui os maiores índices de homicídios de adolescentes no mundo. Temos aqui uma taxa de 4,3 homicídios por 100 mil habitantes, e a situação só é pior em El Salvador (6,9 homicídios por 100 mil habitantes) e no México (12,4 por 100 mil)⁴⁴. Já em números absolutos, o Brasil é o segundo país com maior quantidade de crianças e adolescentes assassinados, ficando atrás apenas da Nigéria. De acordo com o Homicídios na Adolescência (IHA, 2014)⁴⁵, se não forem realizadas mudanças urgentes e significativas, estima-se que, aproximadamente, 43.000 adolescentes serão vítimas de homicídio nos municípios de mais de 100.000 habitantes do Brasil, entre 2015 e 2021.

Ainda, especialmente grave o fato de que, nos últimos vinte anos, o homicídio de crianças e adolescentes por arma de fogo aumentou 113,7% no Brasil⁴⁶.

⁴¹ Atlas da Violência 2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf>. Acesso em 19.6.2019.

⁴² Notas de Homicídios 4. Homicídios de Crianças e Adolescentes no Brasil. Instituto Igarapé. Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2017/12/2017-12-04-Homicide-Dispatch_4_PT.pdf>. Acesso em 19.6.2019.

⁴³ Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/a-cada-dia-30-criancas-adolescentes-sao-assassinados-no-brasil-22179837>>. Acesso em 9.5.2019.

⁴⁴ A cada dia, 30 crianças e adolescentes são assassinados no Brasil. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/a-cada-dia-30-criancas-adolescentes-sao-assassinados-no-brasil-22179837>. Acesso em 19.6.2019.

⁴⁵ Índice de Homicídios na Adolescência, 2014. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/homicidios-na-adolescencia-no-brasil-ih-2014>. Acesso em 20.6.2019.

⁴⁶ Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2018/08/13/homicidio-de-criancas-e-adolescentes-por-arma-de-fogo-aumentou-1137-no-brasil-em-20-anos-diz-pesquisa.ghtml>. Acesso em 9.5.2019.

Pertinente considerar também relevante pesquisa internacional que concluiu que, quanto mais permissivas as leis de acesso a armas, maior a possibilidade de ocorrer ataques públicos violentos⁴⁷. O exemplo mais recente ocorreu em 13 de março de 2019, na Escola Estadual Professor Raul Brasil no município de Suzano, no estado de São Paulo⁴⁸, e tirou a vida de dez pessoas, além de ter deixado dezenas feridas e o país comovido. Infelizmente, não se trata de um caso isolado: o Brasil vive um número crescente de massacres nos últimos anos⁴⁹. Especialistas afirmam: quanto mais armas circulando, mais massacres ocorrerão⁵⁰.

Resta evidente, portanto, que a Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009 tende a violar o direito mais básico de crianças e adolescentes, qual seja, o direito à vida, previsto a todos os cidadãos brasileiros conforme o artigo 5º da Constituição Federal e especialmente a crianças e adolescentes, que devem gozar dessa garantia constitucional com absoluta prioridade, nos termos do Artigo 227.

Para além da mortalidade de crianças e adolescentes, à medida em que o armamento da população amplia a mortalidade geral, inegável que terá como efeito a morte de pessoas que são mães e pais e, com isso, muitas crianças ficarão órfãs. Ainda mais concreto é o risco de que crianças percam suas mães, dado que o Brasil é o 5º país em morte violentas de mulheres no mundo segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS)⁵¹. Ainda, de acordo com o “Mapa da Violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil”⁵², houve um aumento da violência contra a mulher, especialmente contra as mulheres negras, nos últimos anos: foi 21% de crescimento de mortes em uma década até chegar a 13 homicídios femininos diários em 2013. Esse patamar coloca o Brasil com uma taxa de 4,8 homicídios por cada 100 mil mulheres. Relevante o fato de que a arma de fogo é o meio mais usado nos 4.762 homicídios de brasileiras registrados em 2013: foram 2.323 casos, o equivalente a 48,8%.

⁴⁷ State gun laws, gun ownership, and mass shootings in the US: cross sectional time series. Disponível em: <https://www.bmj.com/content/364/bmj.l542>. Acesso em 9.5.2019.

⁴⁸ Tragédia na escola. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/massacre-em-escola-de-suzano-sp/index.htm#os-passos-do-at-que>. Acesso em 21.6.2019.

⁴⁹ Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47560084>. Acesso em 9.5.2019.

⁵⁰ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/03/14/para-especialistas-quanto-mais-armas-em-circulacao-mais-mortes-havera.htm>. Acesso em 9.5.2019.

⁵¹ Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-feminicidio-brasil-quinto-maior-mundo-diretrizes-nacionais-buscam-solucao/>. Acesso em 21.6.2019.

⁵² Disponível em: https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf. Acesso em 21.6.2019.

Isso é ainda mais preocupante diante do fato de que, de acordo com o último Censo demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística⁵³, no ano de 2010, em todo o Brasil existiam 9.253.937 famílias monoparentais. Destas, 8.088.625 famílias monoparentais femininas com filhos e parentes, sendo 6.093.226 famílias monoparentais femininas com filhos; e o restante com mais algum parente além de filhos. Ainda, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio 2015⁵⁴ estimou em cerca de 10 milhões e 300 mil o contingente de crianças de menos de 4 anos de idade no país, o que representava 5,1% da população residente. Observou-se também que, para 8 milhões e 600 mil das crianças de menos de 4 anos de idade, a primeira pessoa responsável era mulher.

Tais dados evidenciam que muitas crianças e adolescentes, caso perdessem suas mães, ficariam órfãs de mães e sem outra referência familiar ou parental. Essa situação representa grave violação ao direito à convivência familiar, o qual, nos termos do artigo 19 do ECA, corresponde ao direito de crianças e adolescentes serem criados e educados no seio de sua família natural e, excepcionalmente, em família substituta, em um ambiente que garanta o seu desenvolvimento integral. O ECA também estabelece que a mães e pais incumbem o dever de sustento, guarda e educação dos filhos .

A família é essencial para o desenvolvimento infantil sadio⁵⁵. Em verdade, o direito à convivência familiar é uma garantia chave para o exercício de outros direitos, ou seja, só é possível assegurar os direitos de uma criança se for assegurado, também, os direitos da sua família, que exerce o papel de cuidado. O risco de perder a família em decorrência da ampliação do acesso a armas na sociedade é, infelizmente, real e também representa inaceitável violação aos direitos de crianças e adolescentes.

5.2 Acidentes domésticos.

Importante ressaltar que a insegurança não é apenas nas ruas, mas também dentro de casa, visto que acidentes por arma de fogo vitimizam anualmente de crianças e

⁵³ IBGE, Censo Demográfico 2010.

⁵⁴ IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2015. Aspectos dos Cuidados das Crianças de Menos de 4 Anos de Idade.

⁵⁵ MACANA, Esmeralda Correa. O papel da família no desenvolvimento humano: o cuidado da primeira infância e a formação de habilidades cognitivas e socioemocionais. UFGRS, Tese de Doutorado, 2014.

WINNICOTT D. W. A família e o desenvolvimento individual. São Paulo: Martins Fontes, 2005. p. 129-138. BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. BRASÍLIA, 2006. p. 30.

adolescentes: em 2017, pelo menos 172 pessoas entre 0 a 14 anos foram atingidas acidentalmente por arma de fogo, sendo que 20 foram a óbito⁵⁶.

Com a aquisição de arma de fogo pelos seus pais, crianças e adolescentes acabam expostas ao risco de acidentes e têm sua própria segurança comprometida. Ou seja, filhas e filhos de agentes socioeducativos ficarão em maior risco em decorrência da presença de arma em suas residências.

Experiências internacionais mostram o impacto em possuir uma arma de fogo dentro da residência. Nos Estados Unidos, em razão de acidentes domésticos envolvendo armas de fogo, 1.300 crianças são mortas e 5.790 são internadas a cada ano⁵⁷.

Nesse contexto, é fundamental considerar pesquisas sobre o impacto da flexibilização do acesso a armas pela sociedade sobre crianças e adolescentes. A primeira delas mostra que os estados americanos onde as leis sobre o assunto são mais brandas registram proporcionalmente mais que o dobro de mortes de crianças por armas de fogo do que os que têm legislações mais restritivas, apontando que ferimentos por armas de fogo são a segunda maior causa de morte de crianças nos EUA⁵⁸. A segunda pesquisa concluiu que a maioria das crianças de 7 a 17 anos não diferencia armas reais das de brinquedo: quando expostas a duas armas lado a lado, uma verdadeira e outra de brinquedo, 41% das crianças e adolescentes tiveram dificuldades de discernir entre uma e outra⁵⁹. Por fim, a terceira pesquisa indica que quanto mais nova a criança, maior a chance de ela ser ferida acidentalmente por armas de fogo⁶⁰.

Resta evidente, portanto, que a presença de armas de fogo, especialmente em espaços com crianças e adolescentes, amplia o risco de acidentes, inclusive fatais.

Mais uma vez, verifica-se que a Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009 não está em harmonia com outras previsões relacionadas aos direitos de crianças e

⁵⁶ Os acidentes em números. Criança Segura. Disponível em: <https://criancasegura.org.br/dados-de-acidentes/>. Acesso em 20.6.2019.

⁵⁷ Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,75-das-vitimas-de-homicidio-no-pais-sao-negras-aponta-atlas-da-violencia,70002856665>. Acesso em 20.6.2019.

⁵⁸ Cesar Baima. O Globo. Ter arma em casa aumenta número de morte de crianças, mostram estudos, 2. 11. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/ter-arma-em-casa-aumenta-numero-de-morte-de-criancas-mostram-estudos-23206078>. Acesso em 21.6.2019.

⁵⁹ Edison Veiga. BBC News Brasil, 2 nov. 2018. Estudos mostram que há mais mortes de crianças por arma de fogo nos EUA em Estados com legislação flexível. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2018/11/02/estudos-mostram-que-ha-mais-mortes-de-criancas-por-arma-de-fogo-nos-eua-em-estados-com-legislacao-flexivel.htm>. Acesso em 21.6.2019.

⁶⁰ Idem.

adolescentes, contrariando a regra constitucional da prioridade absoluta de crianças e adolescentes.

5.3 Suicídio de crianças e adolescentes.

Estudam indicam que o risco de um homem cometer suicídio em casas onde há armas aumenta 10,4 vezes⁶¹. Armas de fogo são utilizadas por 60% das pessoas que cometem suicídio nos EUA, e ter uma arma em casa é um fator de risco para suicídio – especialmente no caso de adolescentes⁶².

Relevante considerar o cenário em Santa Catarina. De 2012 a 2017, houve 3.759 óbitos por suicídio no estado. Em 2017, a taxa de mortalidade geral por suicídio foi de 10,4 por 100 mil habitantes, sendo de 3,5 por 100 mil habitantes na faixa etária de 10 a 19 anos. Ainda, relevantes os dados de lesões autoprovocadas e tentativas de suicídio de 2012 a 2017: na faixa etária de 0 a 19 anos, foram 99 meninos e de 93 meninas e, na faixa etária de 10 a 19 anos, 1.099 adolescentes do gênero masculino e 2.355 do gênero feminino⁶³. Tais dados colocam Santa Catarina como o estado com segundo maior índice de suicídios no país⁶⁴.

A maior circulação de armas e de sua posse é especialmente preocupante porque a morte autoprovocada de jovens tem crescido em todo mundo, segundo dados da Organização Mundial da Saúde (OMS). No Brasil, a taxa de crescimento de casos de suicídio na faixa etária de 10 a 14 anos aumentou 40% em dez anos e 33,5% entre adolescentes de 15 a 19 anos⁶⁵.

Vale salientar que adolescentes e jovens negros têm maior chance de cometer suicídio no Brasil, de acordo com dados do Ministério da Saúde. O risco na faixa etária de 10 a 29 anos foi 45% maior entre jovens que se declaram pretos e pardos do que entre brancos no ano de 2016. A diferença é ainda mais relevante entre os jovens e adolescentes

⁶¹ Disponível em:

<https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,por-que-a-difusao-de-armas-de-fogo-pode-aumentar-a-inseguranca-at-las-da-violencia-responde,70002856678>. Acesso em 21.6.2019.

⁶² Disponível em:

<http://www.boasaude.com.br/noticias/202/ter-armas-em-casa-aumenta-o-risco-de-suicidio-em-adolescentes.html>. Acesso em 21.6.2019.

⁶³ Perfil epidemiológico das tentativas e de óbitos por suicídio no estado de Santa Catarina e a rede de atenção à saúde (2012-2017). Disponível em:

<http://www.dive.sc.gov.br/barrigaverde/pdf/BarrigaVerde%20Suicidio.pdf>. Acesso em 21.6.2019.

⁶⁴ Disponível em:

<https://www.nsctotal.com.br/colunistas/viviane-bevilacqua/santa-catarina-possui-a-segunda-maior-taxa-de-suicidio-os-no-pais>. Acesso em 21.6.2019.

⁶⁵ Disponível em: http://www.adolescenciaesaude.com/detalhe_artigo.asp?id=644. Acesso em 21.6.2019.

negros do sexo masculino: a chance de suicídio é 50% maior neste grupo do que entre brancos na mesma faixa etária⁶⁶.

Especialistas apontam que as políticas de prevenção ao suicídio devem focar em dois fatores, nos transtornos mentais e nos meios de suicídio; dessa maneira, o controle de armas é importante, pois onde se restringe o acesso a armas, se reduz os casos de suicídio. A Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009 vai, portanto, na contramão das melhores práticas na prevenção de suicídio.

5.4 Risco de reações violentas de agentes socioeducativos em razão do trabalho estressante.

Os estudos sobre estresse demonstram que, em diversas áreas de atuação profissional, tal fenômeno pode se tornar um grave problema e resultar em reações violentas. Os agentes socioeducativos encontram-se em um cenário de estresse e desgaste no trabalho⁶⁷, pois assumem o papel de orientar e proteger os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. São características do trabalho do agente socioeducador: o ritmo acelerado, a pressão pelo tempo, a imprevisibilidade e a busca constante pelo papel educador. Dentre as atividades executadas pelos agentes, citam-se: responsabilidade pela segurança, preservação da integridade física e psicológica dos adolescentes; realização ou acompanhamento nas atividades pedagógicas rotineiras; acompanhamento nos atendimentos feitos pelos técnicos e profissionais de saúde; realização de revistas rotineiramente; acompanhamento no banho de sol, no pátio da instituição; participação como acompanhantes nas audiências, visitas de familiares e nas atividades externas.

Soma-se a isso o fato de que profissões que lidam diretamente com a violência desencadeiam, muitas vezes, um desgaste físico e psicológico, o que acaba por gerar estresse⁶⁸. Ainda que agentes socioeducativos não sejam agentes de segurança, importante reconhecer o cenário de violência vivenciado dentro das instituições de atendimento socioeducativo: segundo o Levantamento Anual do Sinase 2015, em tal ano,

⁶⁶ Disponível em:

http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/obitos_suicidio_adolescentes_negros_2012_2016.pdf. Acesso em 21.6.2019.

⁶⁷ GRECO. P. B. T.; MAGNAGO. T. S. B. de S.; BECK C. L. C.; URBANETTO. J. de S.; PROCHNOW. A. Estresse no trabalho em agentes dos centros de atendimento socioeducativo do Rio Grande do Sul. Rev. Gaúcha Enferm. Vol. 34. nº.1. Porto Alegre Mar. 2013

⁶⁸ BARCELLOS, J. A .P. As condições e organização de trabalho dos policiais que executam policiamento ostensivo; um estudo de caso na Brigada Militar em Porto Alegre/RS. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS. 1999.

vieram a óbito 53 adolescentes vinculados às Unidades de Atendimento Socioeducativo, considerando-se assim uma média de 4,4 mortes de adolescentes por mês.

Nesse contexto, dado que estados emocionais afetam diretamente a habilidade dos profissionais e que identifica-se uma relação entre os sentimentos de raiva, estresse, ansiedade e agressividade, com certos acidentes e comportamentos de risco⁶⁹, é preocupante e arriscado que agentes socioeducativos tenham posse de armas de fogo, ainda que fora de seu ambiente de trabalho, pois a rotina estressante tende a aumentar casos de acidentes e reações violentas, ambos com resultados potencialmente fatais, inclusive para sua própria família.

5.5 Agravamento da violência letal contra crianças e adolescentes negras e negros.

As vítimas de homicídio no Brasil têm cor, classe social e endereço certo. Assassinatos atingem especialmente negros, moradores das periferias e áreas metropolitanas dos centros urbanos.

Segundo o Atlas da Violência 2019⁷⁰, entre 2007 e 2017, a taxa de homicídios contra a população negra cresceu 33,1%, enquanto a de população de não negros teve um crescimento de 3,3%. No ano de 2017 foram praticados 65.602 homicídios no Brasil; deste total, 75,5% das vítimas eram pretas ou pardas.

A história da escravidão é frequentemente discutida e ensinada como uma parte pequena e distante da formação do Brasil. A realidade que esses números evidenciam é outra: a desigualdade racial dos homicídios evidencia que a cor da pele ainda é um importante fator de risco em todo o país. Em uma análise mais profunda é possível afirmar que o Brasil vive o extermínio da população negra, uma combinação perversa de vulnerabilidade social e racismo que persegue, mata e interrompe o desenvolvimento de crianças e adolescentes negras e negros.

A concentração das mortes por homicídios entre pessoas pretas e pardas também pode ser observada nos dados desagregados por sexo, com base no Índice de

⁶⁹ Bartholomeu, D. (2008). Traços de personalidade e comportamentos de risco no trânsito: Um estudo correlacional. *Psicoogia & Argumento*, 26(54), pp. 193-206.

⁷⁰ Atlas da Violência 2019. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf. Acesso em 19.6.2019.

Vulnerabilidade Juvenil à Violência 2017 (IVJ 2017)⁷¹: as jovens negras têm 2,19 vezes mais risco de serem assassinadas no Brasil do que jovens brancas.

O Atlas da Violência de 2018⁷² aponta ainda que a taxa de homicídios de negros foi duas vezes e meia superior à de não negros (16,0% contra 40,2%). Em um período de uma década, entre 2006 e 2016, a taxa de homicídios de negros cresceu 23,1%. No mesmo período, a taxa entre os não negros teve uma redução de 6,8%. Cabe também comentar que a taxa de homicídios de mulheres negras foi 71% superior à de mulheres não negras.

É antiético olhar para o cenário de violência no Brasil sem levar em conta o recorte étnico-racial como um fator determinante para às dificuldades que crianças e adolescentes irão encontrar ao longo de suas vidas.

Da mesma maneira, é fundamental considerar outras vulnerabilidades decorrentes de situação socioeconômica, etnia, raça, deficiência, identidade de gênero, orientação afetivo-sexual, além de outros marcadores relevantes para a construção de uma estratégia interseccional do enfrentamento da violência, e certamente a Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009 tende a agravar tais vulnerabilidades ainda mais.

6. Violações ao direito internacional de crianças.

Para além de todo o já exposto, cabe salientar que a Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009, ao equiparar agentes socioeducativos a agentes de segurança pública e ao flexibilizar a circulação de armas de fogo, viola inúmeras normativas internacionais, ratificadas pelo estado brasileiro, como detalhado a seguir.

A Convenção sobre os Direitos da Criança, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 99.710 de 1990, em seu artigo 19, estabelece que os Estados Partes adotarão todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger a criança contra todas as formas de violência. Inclusive, o Comitê sobre os Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas (ONU)⁷³, por meio de um comentário geral⁷⁴,

⁷¹ Fórum Brasileiro de Segurança Pública. IVJ – Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência 2017: Desigualdade Racial e Municípios com mais de 100 mil habitantes. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/indice-de-vulnerabilidade-juvenil-a-violencia-2017-desigualdade-racial-e-municipios-com-mais-de-100-mil-habitantes/>. Acesso em 21.6.2019.

⁷² Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf. Acesso em 21.6.2019.

⁷³ Composto por 18 peritos independentes em mandatos de quatro anos, o Comitê realiza sessões de perguntas e respostas com as respectivas delegações governamentais, diagnosticando a situação das crianças de cada país. O Comitê é responsável pelo monitoramento, que ocorre por meio de exame de relatórios periódicos encaminhados pelos Estados-partes – os quais devem esclarecer as medidas adotadas em cumprimento à

reconheceu que crianças que vivem em comunidades em que há presença de armamentos estão em situação de vulnerabilidade e manifestou preocupação com a violência contra crianças perpetrada por grupos armados. Apesar de tais previsões, a Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009 representa medida legislativa contrária à proteção de crianças, dado o elevado reconhecimento internacional dos impactos de políticas de armamento da população na infância e na adolescência e o risco do armamento de profissionais que atuam diretamente com adolescentes, notadamente os agentes socioeducativos.

Relevante também salientar que o Brasil se comprometeu com a Agenda 2030⁷⁵ que estabelece os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e prevê, em sua meta 16.2 o fim de todas as formas de violência contra crianças. Mais uma vez, a referida lei catarinense vai contra esse compromisso internacional.

Ademais, o país é membro da Parceria Global pelo Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes⁷⁶, a qual, desde abril de 2018, integra na condição de país pioneiro – *pathfinding country*, na nomenclatura internacional⁷⁷. Referida iniciativa fixa ações com base em um pacote de estratégias, intitulado “Inspire”⁷⁸, com medidas em prol da erradicação da violência contra crianças e adolescentes, o qual se baseia em sete eixos: (i) Implementação e vigilância do cumprimento das leis; (ii) Incremento de renda e fortalecimento econômico; (iii) Normas e valores; (iv) Segurança do ambiente; (v) Apoio a pais, mães e cuidadores; (vi) Resposta de serviços de atenção e apoio; e (vii) Educação e habilidades para a vida. Segundo o referido pacote de medidas “Inspire”, os objetivos da estratégia de implementação e vigilância para o cumprimento das leis são, dentre outros, a prevenção de comportamentos violentos e a limitação do acesso a armas de fogo e outras armas, o que é relevante dado que leis e políticas podem reduzir os principais fatores de risco associados à

Convenção. Por meio de comentários gerais, unifica o entendimento internacional sobre os direitos da criança e solidifica parâmetros mínimos de proteção a serem seguidos pelos Estados.

⁷⁴ Conforme Comentário Geral nº 13 de 2011, sobre “The right of the child to freedom from all forms of violence” (CRC/C/GC/13).

⁷⁵ Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são uma agenda global para a erradicação da pobreza, promoção da equidade, da justiça e da paz, prevenindo os efeitos nocivos das mudanças climáticas. A Resolução ONU A/70/1 - Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável foi adotada em setembro de 2015, por unanimidade da Assembleia Geral das Nações Unidas, detalhando 17 objetivos e 169 metas a serem cumpridas até 2030.

⁷⁶ Trata-se de uma iniciativa que visa erradicar a violência contra crianças e adolescentes e, em especial, o cumprimento dos objetivos e respectivas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que abordam a erradicação dessa violência, a saber: 16.2, “acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças”; e 16.1, “reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada em todos os lugares”, além também das metas 5.2, 5.3, 8.7, 4.7, 4.a, 16.1, 11.2, 11.7, 16.3, 16.9 e 16.a.

⁷⁷ Disponível em: <http://www.end-violence.org/pathfinding>. Acesso em 21.6.2019.

⁷⁸ Disponível em: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/207717/9789241565356-por.pdf>. Acesso em 21.6.2019.

violência contra crianças⁷⁹. A título de exemplo, tal relatório cita um estudo recente na África do Sul⁸⁰ que constatou que restrições na emissão de licenças e redução na circulação de armas de fogo foram responsáveis por salvar um total estimado de 4.585 vidas nas cinco maiores cidades entre 2001 e 2005.

Ainda, no âmbito da Justiça Juvenil, especificamente no que toca às políticas de atenção a adolescentes acusados de atos ilícitos, tem-se se que as normativas internacionais, com destaque para as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça e da Juventude - Regras de Beijing, as Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil - Diretrizes de Riad, e as Regras das Nações Unidas para a Proteção de Crianças e Adolescentes Privados de Liberdade, são uníssonas ao apontar para a necessidade de cuidado, responsabilização e ressocialização de adolescentes, reconhecendo políticas nessa área como políticas de promoção e proteção de direitos; e não de segurança pública. Nesse sentido, por exemplo, prevê-se que nenhuma criança ou adolescente deve ser submetido a tratamento cruel ou degradante em instituições e que é necessário controlar o acesso a armas por crianças e adolescentes.

Resta evidente, portanto, que a Lei Complementar de Santa Catarina nº 472 de 2009 viola de maneira grave e inaceitável os direitos e o melhor interesse de crianças e adolescentes, assegurados nacional e internacionalmente, bem como normas e compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro, de modo que o controle jurisdicional é imperioso.

7. Conclusão e pedidos.

Pelo exposto, diante da relevância da matéria, da repercussão social da controvérsia e da representatividade adequada, estão preenchidos os requisitos legais para a admissão como *amicus curiae*, instrumento importante de democratização e pluralização do debate constitucional, motivo pelo qual requer-se a admissão do **Instituto Alana** no presente pleito, na qualidade de *amicus curiae*, franqueando-se o exercício das faculdades inerentes a essa função, entre as quais a futura apresentação de memoriais, a sustentação oral dos argumentos em Plenário, inclusive para o julgamento da cautelar pautado para o dia 7 de

⁷⁹ Preventing youth violence: an overview of the evidence. Geneva: World Health Organization; 2015. Xuan Z, Hemenway D. State gun law environment and youth gun carrying in the United States. JAMA Pediatrics. 2015;169(11):1024-31. doi: 10.1001/jamapediatrics.2015.2116.

⁸⁰ Matzopoulos RG, Thompson ML, Myers JE. Firearm and nonfirearm homicide in five South African cities: a retrospective population-based study. American Journal of Public Health. 2014;104(3):455-60.

agosto de 2019, e a participação em eventuais audiências sobre o tema abordado na presente demanda.

Vale ressaltar que, diante da regra constitucional da prioridade absoluta dos direitos de crianças e adolescentes, em quaisquer circunstâncias, deve ser assegurado o seu melhor interesse em primeiro lugar, o qual, no caso em tela, significa garantir o controle do acesso, posse e uso de armas de fogo no estado de Santa Catarina.

Assim, entende-se que, para a garantia plena dos direitos de crianças e adolescentes com absoluta prioridade, é necessário que seja recebida e ao final e no mérito, seja julgada procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.359, para declarar inconstitucionalidade da expressão “inativos” contida no caput do art. 55 da Lei Complementar nº 472 de 2009, do Estado de Santa Catarina, e do inciso V do mesmo dispositivo que autoriza a posse de armas para agentes socioeducativos; bem como seja concedida a Medida Cautelar, a fim de que se suspenda imediatamente os efeitos da referida lei.

Requer-se, por fim, que as intimações dos atos processuais sejam realizadas em nome de: Thaís Nascimento Dantas (OAB/SP 377.516), Mayara Silva de Souza (OAB/SP 388.920), e Pedro Affonso Duarte Hartung (OAB/SP 329.833).

Termos em que, respeitosamente, pede deferimento.



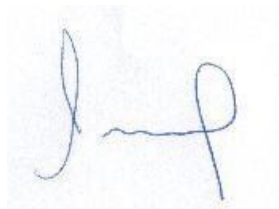
Isabella Henriques
OAB/SP nº 155.097



Pedro Hartung
OAB/SP nº 329.833



Thaís Dantas



Mayara Silva de Souza

OAB/SP nº 377.516

OAB/SP nº 388.920

Letícia Claro Ferreira

Letícia Claro Ferreira
Acadêmica de Direito

www.alana.org.br

www.prioridadeabsoluta.org.br

ALANA SÃO PAULO
Rua Fradique Coutinho, 50
11º andar - Pinheiros
São Paulo - SP - Brasil
05416 000

ALANA RIO
Avenida Pasteur, 154
8º andar, salas 103/ 14 - Botafogo
Rio de Janeiro - RJ - Brasil
22290 240

ALANA BRASÍLIA
SHN QD.01 - BLOCO A
Edifício Le Quartier, sala 1212
Brasília - DF - Brasil
70701 010

Documentos anexos.

Documento 1: Estatuto social e Ata da Assembleia que elegeu a diretoria.

Documento 2: Procurações.

Documento 3: Relatórios de Atividades do Instituto Alana.

Documento 4: Comprovação de que o Instituto Alana integra o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda).

Documento 5: Comprovação de que o Instituto Alana integra a Comissão de Liberdade de Expressão do Conselho Nacional de Direitos Humanos.

Documento 6: Comprovação de que o Instituto Alana integra o Comitê Gestor da Política de Classificação Indicativa.

Documento 7: Comprovação de que o Instituto Alana integra o Conselho Consultivo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, representado pela Diretora Isabella Henriques.

Documento 8: Comprovação de que o Instituto Alana integra a Parceria Global da Organização das Nações Unidas (ONU) pelo Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes

Documento 9: Comprovação de que o Instituto Alana recebeu homenagem do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região.

Documentos 10, 11 e 12: Relatórios de Atividades do programa Prioridade Absoluta