

24/08/2020

SEGUNDA TURMA

**HABEAS CORPUS 143.988 ESPÍRITO SANTO**

**RELATOR** : **MIN. EDSON FACHIN**  
**PACTE.(S)** : **TODOS OS ADOLESCENTES INTERNADOS NA UNIDADE DE INTERNAÇÃO REGIONAL NORTE**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**ADV.(A/S)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DA BAHIA**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SERGIPE**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE**  
**COATOR(A/S)(ES)** : **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**AM. CURIAE.** : **CONECTAS DIREITOS HUMANOS**  
**AM. CURIAE.** : **INSTITUTO BRASILEIRO DE CIENCIAS CRIMINAIS - IBCCRIM**  
**ADV.(A/S)** : **RAFAEL CARLSSON GAUDIO CUSTODIO E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **ANA CLAUDIA CIFALI**  
**AM. CURIAE.** : **INSTITUTO ALANA**  
**ADV.(A/S)** : **PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG E OUTRO(A/S)**

**HC 143988 / ES**

**ADV.(A/S)** :THAIS NASCIMENTO DANTAS E OUTRO(A/S)  
**AM. CURIAE.** :GAETS - GRUPO DE ATUAÇÃO DA ESTRATÉGICA DA DEFENSORIA PÚBLICA NOS TRIBUNAIS SUPERIORES

**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DA BAHIA

**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ

**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO

**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS

**AM. CURIAE.** :ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MP PRÓ-SOCIEDADE

**ADV.(A/S)** :CARLOS FREDERICO DE OLIVEIRA PEREIRA  
**ADV.(A/S)** :DOUGLAS IVANOWSKI BERTELLI KIRCHNER  
**AM. CURIAE.** :ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**ADV.(A/S)** :THIAGO GOMES MORANI E OUTRO(A/S)  
**AM. CURIAE.** :MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**PROC.(A/S)(ES)** :PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**AM. CURIAE.** :MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS - MNDH

**ADV.(A/S)** :CARLOS NICODEMOS OLIVEIRA SILVA  
**ADV.(A/S)** :ANDRÉ HESPANHOL

**HABEAS CORPUS COLETIVO. CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE INTERNAÇÃO. IMPETRAÇÃO VOLTADA A**

**HC 143988 / ES**

CORRIGIR ALEGADA SUPERLOTAÇÃO EM UNIDADES. ADMISSIBILIDADE DA VIA FEITA PARA O EXAME DA QUESTÃO DE FUNDO. VIOLAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS ADOLESCENTES INTERNADOS. DEFICIÊNCIAS ESTRUTURAIS E AUSÊNCIA DE VAGAS OFERTADAS EM INSTITUIÇÕES SIMILARES. FINALIDADES DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA. DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL. PRINCÍPIOS DA BREVIDADE, EXCEPCIONALIDADE E RESPEITO À CONDIÇÃO DE PESSOA EM DESENVOLVIMENTO. DIFERENÇAS DAS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO SOCIEDUCATIVO EM RELAÇÃO ÀS POLÍCIAS CRIMINAIS. DEVERES ESTATAIS RECONHECIDOS PELA CORTE INTERAMERICANA. DIREITO DOS ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE A DESENVOLVEREM OS SEUS PROJETOS DE VIDA. IMPOSSIBILIDADE DE O PODER JUDICIÁRIO EXIMIR-SE DE SUA ATUAÇÃO NAS HIPÓTESES DE VIOLAÇÃO IMINENTE OU EM CURSO A DIREITOS FUNDAMENTAIS. ENVERGADURA DO POSTULADO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. ORDEM CONCEDIDA COM A FIXAÇÃO DE PARÂMETROS E CRITÉRIOS A SEREM OBSERVADOS PELOS MAGISTRADOS. EVENTUAL DESCUMPRIMENTO PELOS DESTINATÁRIOS DA ORDEM DESAFIARÁ A INTERPOSIÇÃO DE RECURSO NAS INSTÂNCIAS APROPRIADAS.

1. A Segunda Turma do STF, no julgamento do HC nº 143.641/SP, (julgado em 20.2.18), passou a admitir a impetração de *habeas corpus* coletivo como via processual legítima, racional, adequada e isonômica na tutela do direito à liberdade ambulatorial (HC 143.641/SP, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, julgado 20/02/2018, DJe 215, divulg. 08/10/2018, publicado em 09/10/2018).

2. Os documentos adunados no curso da impetração comprovam a superação dos limites da taxa de ocupação relativamente à capacidade projetada em unidades de cumprimento da medida socioeducativa de internação em Estados da federação.

HC 143988 / ES

3. Ainda que, em alguns desses Estados tenham implementado esforços no sentido de amenizar os graves problemas de ordem estrutural detectados nas unidades de execução de medidas socioeducativas em meio fechado, essas iniciativas estatais não se consubstanciam justificativas idôneas ou racionais a obstar a inafastabilidade da prestação jurisdicional no caso concreto, em que se narram possíveis violações aos direitos fundamentais mais básicos e elementares dos adolescentes internos - não abrangidos pela fixação de medida socioeducativa em meio fechado.

4. Em pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ - chegou-se a um diagnóstico de que a seletividade e a reação estatal aos atos infracionais reproduz as mesmas variáveis detectadas no sistema prisional brasileiro, sendo mais comuns os atos infracionais contra o patrimônio e o tráfico de drogas. Desse modo, as reentradas e reiteraões nos atos infracionais decorrem de múltiplos fatores especialmente daqueles que potencializam a vulnerabilidade desse público, como o uso e comércio de drogas (*Reentradas e Reiteraões Infracionais: Um Olhar sobre os Sistemas Socioeducativo e Prisional Brasileiros*).

5. Como corolário, diversamente do que se cogita nestes autos, não se depreende influência automática da espécie de medida socioeducativa fixada na multifatorial etiologia da trajetória infracional dos adolescentes e jovens adultos. Portanto, descabe inferir correlação automática entre as medidas judiciais implementadas com o fim de cessar violações aos direitos dos internos e impactos negativos na segurança pública em função dessas providências.

6. Segundo retratado em estudo feito pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) sobre medidas socioeducativas em meio fechado, a dificuldade de assimilação das diretrizes normativas advindas da **doutrina da proteção integral** e do seu microssistema regulamentador pela rede de atendimento atinge diretamente os adolescentes internados e arrosta nítidos prejuízos ao atendimento por parte das equipes técnicas, de modo a reclamar “*atenção a violência estrutural inerente à superlotação crônica, à falta de pessoal e à manutenção negligente da maioria das unidades de*

**HC 143988 / ES**

*execução da medida socioeducativa de internação*” (Panorama da Execução dos Programas Socioeducativos de Internação e Semiliberdade nos Estados Brasileiros).

7. No plano normativo, há nítida e incontroversa opção pela inclusão e manutenção dos vínculos comunitários do adolescente que pratica o ato infracional orientada por diretrizes nacionais (Constituição Federal e Estatuto da Criança e do Adolescente) e internacionais das quais o Brasil é signatário, refletidas no Sistema Global e no Sistema Interamericano dos Direitos Humanos (Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça Juvenil, *Regras de Beijing*, Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade). Sob o pálio desse arcabouço, exsurge a doutrina da *Proteção Integral*.

8. Nessa direção, as políticas públicas direcionadas aos adolescentes, aqui incluídos os internados, devem contemplar medidas que garantam os direitos assegurados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, nomeadamente o direito à vida, à saúde, à liberdade, ao respeito, à dignidade, à convivência familiar e comunitária, à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, à profissionalização e à proteção no trabalho.

9. Assim, a medida socioeducativa, principalmente a privação de liberdade, deve ser aplicada somente quando for imprescindível, nos exatos limites da lei e pelo menor tempo possível, pois, ainda quando adequada a infraestrutura da execução dessa medida de internação, há inevitável restrição do direito de liberdade. Logo, a situação aflitiva não deve perdurar além do estritamente necessário à inclusão, desaprovação e responsabilização do adolescente pelo seu ato infracional

10. Embora significativos esforços projetados ou já implementados, pelos Estados destinatários da ordem que se busca, não se mostra plausível solução judicial que chancele o descumprimento sistemático das regulamentações que visam a assegurar proteção aos adolescentes em ressocialização, em especial quando a questão de fundo versada na impetração reflete antigos e persistentes reclamos endereçados contra o Estado brasileiro no âmbito de organismos internacionais.

**HC 143988 / ES**

11. No âmbito da Corte Interamericana, já se decidiu que a interação especial de sujeição estabelecida entre os adolescentes privados de liberdade e os agentes responsáveis pela custódia impõe ao Estado uma série de deveres, portanto, devem ser implementadas ações e iniciativas estatais com o fim de fortalecer e incentivar nesses internos o desenvolvimento dos seus projetos de vida, os quais não podem ser aniquilados em função da privação de liberdade.

12. Esses casos contenciosos apontam que a superpopulação nas instituições, somada a outros problemas infraestruturais, por exemplo, insalubridade, alimentação deficitária, falta de atendimento médico e psicológico, vulnera as normas convencionais, além de fomentar lamentáveis situações de violência e abusos entre os próprios internos, ou entre estes e os funcionários.

13. Dada a autonomia dogmática do princípio da vedação à proteção insuficiente, ainda que existam clamores ou sentimentos sociais na contramão do que se vem de assentar, pelo que já se expôs, é inafastável concluir que os deveres estatais de proteção nessa seara não podem ser simplificados, reduzidos e/ou perspectivados como mera exigência de ampliação do rigor e da severidade na imposição e execução das medidas socioeducativas aos adolescentes em conflito com a lei.

14. Nessa perspectiva, a limitação do ingresso de adolescentes nas Unidades de Internação em patamar superior à capacidade de vagas projetadas, além de cessar as possíveis violações, previne a afronta aos preceitos normativos que asseguram a proteção integral, densificando as garantias dispostas no artigo 227 da Constituição Federal (com redação dada pela Emenda Constitucional nº. 65/2010), além de fortalecer o postulado de respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

15. Incide, ainda, o princípio da dignidade da pessoa humana, cuja previsão expressa está no art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988, sendo repetido no art. 124, V, do Estatuto da Criança e do Adolescente, senão vejamos respectivamente: *Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...) III*

HC 143988 / ES

- a dignidade da pessoa humana; e Art. 124. São direitos do adolescente privado de liberdade, entre outros, os seguintes: (...) V - ser tratado com respeito e dignidade.

16. Ordem de *habeas corpus* concedida para determinar que as unidades de execução de medida socioeducativa de internação de adolescentes não ultrapassem a capacidade projetada de internação prevista para cada unidade, nos termos da impetração e extensões.

17. Propõe-se, ainda, a observância dos seguintes critérios e parâmetros, a serem observados pelos Magistrados nas unidades de internação que operam com a taxa de ocupação dos adolescentes superior à capacidade projetada: *i*) adoção do princípio *numerus clausus* como estratégia de gestão, com a liberação de nova vaga na hipótese de ingresso; *ii*) 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 mister; *iii*) proceder-se à transferência dos adolescentes sobressalentes para outras unidades que não estejam com capacidade de ocupação superior ao limite projetado do estabelecimento, contanto que em localidade próxima à residência dos seus familiares; *iv*) subsidiariamente, caso as medidas propostas sejam insuficientes e essa transferência não seja possível, o magistrado deverá atender ao parâmetro fixado no art. 49, II, da Lei 12.594/2012, até que seja atingido o limite máximo de ocupação; *v*) na hipótese de impossibilidade de adoção das medidas supra, que haja conversão de medidas de internação em internações domiciliares, sem qualquer prejuízo ao escorreito cumprimento do plano individual de atendimento podendo ser adotadas diligências adicionais de modo a viabilizar o seu adequado acompanhamento e execução; *vi*) a internação domiciliar poderá ser cumulada 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; *vii*) a fiscalização da internação domiciliar poderá ser deprecada à respectiva

**HC 143988 / ES**

Comarca, nos casos em que o local da residência do interno não coincida com o da execução da medida de internação, respeitadas as regras de competência e organização judiciária; *viii*) alternativamente, a adoção justificada pelo magistrado de outras diretrizes que entenda adequadas e condizentes com os postulados constitucionais e demais instrumentos normativos.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, **em sessão virtual de 14 a 21 de agosto de 2020**, sob a Presidência do Senhor Ministro Gilmar Mendes, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em conceder a ordem para determinar que as unidades de execução de medida socioeducativa de internação de adolescentes não ultrapassem a capacidade projetada de internação prevista para cada unidade, nos termos da impetração e extensões. Propõe-se, ainda, a observância dos seguintes critérios e parâmetros, a serem observados pelos Magistrados nas unidades de internação que operam com a taxa de ocupação dos adolescentes superior à capacidade projetada: i) adoção do princípio *numerus clausus* como estratégia de gestão, com a liberação de nova vaga na hipótese de ingresso; ii) 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 mister; iii) proceder-se à transferência dos adolescentes sobressalentes para outras unidades que não estejam com capacidade de ocupação superior ao limite projetado do estabelecimento, contanto que em localidade próxima à residência dos seus familiares; iv) subsidiariamente, caso as medidas propostas sejam insuficientes e essa transferência não seja possível, o Magistrado deverá atender ao parâmetro fixado no art. 49, II, da Lei 12.594/2012, até que seja atingido o limite máximo de ocupação; v) na hipótese de impossibilidade de adoção das medidas supra, que haja



**HC 143988 / ES**

conversão de medidas de internação em internações domiciliares, sem qualquer prejuízo ao correto cumprimento do plano individual de atendimento – podendo ser adotadas diligências adicionais de modo a viabilizar o seu adequado acompanhamento e execução; vi) a internação domiciliar poderá ser cumulada 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; vii) a fiscalização da internação domiciliar poderá ser deprecada à respectiva Comarca, nos casos em que o local da residência do interno não coincida com o da execução da medida de internação, respeitadas as regras de competência e organização judiciária; viii) alternativamente, a adoção justificada pelo magistrado de outras diretrizes que entenda adequadas e condizentes com os postulados constitucionais e demais instrumentos normativos. Nas hipóteses de descumprimento, o instrumento é o recurso, conforme assentado, no ponto, à unanimidade, no HC 143.641, de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski. E por derradeiro, em face do interesse público relevante, por entender necessária, inclusive no âmbito do STF, propor à Turma, por analogia ao inciso V do artigo 7º do RISTF, a criação de um Observatório Judicial sobre o cumprimento das internações socioeducativas na forma de comissão temporária, a ser designada pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, para o fim de, à luz do inciso III do artigo 30 do RISTF, acompanhar os efeitos da deliberação deste Tribunal neste caso, especialmente em relação aos dados estatísticos sobre o cumprimento das medidas estabelecidas e o percentual de lotação das unidades de internação, fazendo uso dos relevantes dados coligidos no âmbito do CNJ e dos Tribunais de Justiça Estaduais, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 24 de agosto de 2020.

**Ministro EDSON FACHIN**

**Relator**

24/08/2020

SEGUNDA TURMA

**HABEAS CORPUS 143.988 ESPÍRITO SANTO**

**RELATOR** : **MIN. EDSON FACHIN**  
**PACTE.(S)** : **TODOS OS ADOLESCENTES INTERNADOS NA UNIDADE DE INTERNAÇÃO REGIONAL NORTE**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**ADV.(A/S)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DA BAHIA**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SERGIPE**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE**  
**COATOR(A/S)(ES)** : **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**AM. CURIAE.** : **CONECTAS DIREITOS HUMANOS**  
**AM. CURIAE.** : **INSTITUTO BRASILEIRO DE CIENCIAS CRIMINAIS - IBCCRIM**  
**ADV.(A/S)** : **RAFAEL CARLSSON GAUDIO CUSTODIO E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **ANA CLAUDIA CIFALI**  
**AM. CURIAE.** : **INSTITUTO ALANA**  
**ADV.(A/S)** : **PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG E OUTRO(A/S)**

**HC 143988 / ES**

**ADV.(A/S)** :THAIS NASCIMENTO DANTAS E OUTRO(A/S)  
**AM. CURIAE.** :GAETS - GRUPO DE ATUAÇÃO DA ESTRATÉGICA  
DA DEFENSORIA PÚBLICA NOS TRIBUNAIS  
SUPERIORES  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DA  
BAHIA  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO DISTRITO  
FEDERAL  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO  
CEARÁ  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE  
PERNAMBUCO  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO  
GRANDE DO SUL  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SÃO  
PAULO  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO  
TOCANTINS  
**AM. CURIAE.** :ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MEMBROS DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO - MP PRÓ-SOCIEDADE  
**ADV.(A/S)** :CARLOS FREDERICO DE OLIVEIRA PEREIRA  
**ADV.(A/S)** :DOUGLAS IVANOWSKI BERTELLI KIRCHNER  
**AM. CURIAE.** :ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DO  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
**ADV.(A/S)** :THIAGO GOMES MORANI E OUTRO(A/S)  
**AM. CURIAE.** :MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE  
JANEIRO  
**PROC.(A/S)(ES)** :PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO  
RIO DE JANEIRO  
**AM. CURIAE.** :MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS  
- MNDH  
**ADV.(A/S)** :CARLOS NICODEMOS OLIVEIRA SILVA  
**ADV.(A/S)** :ANDRÉ HESPANHOL

**RELATÓRIO**

HC 143988 / ES

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR):**

1. Trata-se de *habeas corpus* coletivo impetrado pela Defensoria Pública do Espírito Santo contra acórdão proferido no âmbito do Superior Tribunal de Justiça assim ementado:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS DE INTERNOS. HABEAS CORPUS COLETIVO. INADMISSIBILIDADE. NECESSIDADE DE AMPLA DILAÇÃO PROBATÓRIA E ESTABELECIMENTO DO CONTRADITÓRIO. EXISTÊNCIA DE VIA ADEQUADA AO TRATAMENTO DA MATÉRIA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NÃO CARACTERIZADA. INSURGÊNCIA DESPROVIDA.

1. No caso, a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo pretende deflagrar demanda coletiva em favor de todos os adolescentes que se encontram privados de suas liberdades na Unidade de Internação Regional Norte, em Linhares/ES, noticiando a existência de condições que violam a dignidade da pessoa humana.

2. Embora seja certo que as alegações formuladas pela Defensoria Pública têm reflexo na liberdade de locomoção dos internos, as pretensões recursais são voltadas contra o Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, de cunho eminentemente administrativo, recomendando a adoção de 9 (nove) providências por parte da administração pública que, supostamente, teriam o condão de superar a alegada violação aos direitos humanos dos adolescentes.

3. A pretensão, de nítida natureza de tutela coletiva, transborda os limites cognitivos próprios da via eleita, já que se revela imprescindível não só o estabelecimento do contraditório com a administração pública que poderá suportar os efeitos de eventual decisão de mérito, mas ampla dilação probatória para que haja suporte suficiente à esmerada análise da pretensão recursal, tudo em respeito à garantia processual prevista no

HC 143988 / ES

artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

4. Havendo no ordenamento jurídico via adequada ao tratamento da matéria, para a qual, inclusive, a Defensoria Pública é legitimada, nos termos do artigo 5º, inciso II, da Lei n. 7.347/85, não se vislumbra ilegalidade no acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, que não conheceu da tutela coletiva pretendida, afastando-se eventual alegação de violação ao artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal.

5. Esta Corte Superior de Justiça tem entendimento no sentido de não ser cabível a impetração de habeas corpus coletivo, sendo imprescindível a identificação dos pacientes e a individualização do alegado constrangimento ilegal. Precedentes. 6. Agravo regimental desprovido (AgRg no RHC 69.773/ES).

Narra a inicial desse *writ* coletivo quadro de severa violação aos direitos humanos dos internos que cumprem medidas socioeducativas na “*Casa de Custódia UNINORTE*”, porque: *i*) onde deveriam estar alojados no máximo 90 (noventa) adolescentes, estavam 201 (duzentos e um); *ii*) não foi dada, pelas autoridades, qualquer solução adequada ao cenário de superpopulação existente desde 2015, circunstância deflagradora de rebeliões, motins e conflitos entre os socioeducandos; *iii*) inexistia nesse estabelecimento qualquer separação em razão da idade, compleição física, espécie de ato infracional cometido ou, ainda, modalidade de internação; *iv*) ouvidos, os adolescentes teriam confidenciado reiteradas situações de agressões, maus-tratos e torturas, por parte de agentes socioeducativos e também da Secretaria de Justiça do Estado do Espírito Santo, o que seria aferível tanto pelas imagens de rebelião ocorrida no ano de 2015, como pelo laudo de médico legista a atestar ofensa à integridade física corporal ou à saúde de um dos internos pela ação de instrumento contundente; *iv*) as falas dos socioeducandos e da equipe técnica, colhidas em inspeção realizada, seriam sincrônicas em anunciar a deficiência nas condições de higiene e limpeza, seja pelo acúmulo de dejetos nos arredores da unidade (restos de comida, copos plásticos, *marmitex* atrás das habitações); seja

**HC 143988 / ES**

pela falta de saneamento, a acarretar odores desagradáveis, acúmulo de insetos e até mesmo sapos; *v*) aos adolescentes internos seria impingido confinamento equiparável aos adultos do regime disciplinar diferenciado, eis que somente lhes seria autorizado sair dos seus quartos para visitas de familiares e o acesso à quadra esportiva era assegurado apenas nos sábados - pelo exíguo interregno de trinta minutos; *vi*) foram registrados falecimentos de socioeducandos internados na unidade, sendo apontadas as mortes de ROMÁRIO DA SILVA RAIMUNDO, em 26/07/2011; GABRIEL TÓTOLA DA SILVA em 22/01/2013; LEONARDO DE JESUS DAS VIRGENS, em 10/04/2014 e JEFERSON RODRIGUES NOVAIS, em 30/11/2016, sendo a deste último, um dia depois de ingressar no sistema; *vii*) desde 2011, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) vem concedendo medidas provisórias ensejadas pela constatação de graves violações a direitos humanos nas casas de custódia de adolescentes no Espírito Santo; *viii*) o quadro de indignidade evidenciado na UNINORTE poderia ser ao menos minimizado com a aplicação do princípio *numerus clausus*, que, além de acolhido no âmbito internacional, já foi adotado por este Supremo Tribunal Federal, na decisão proferida pelo e. Min. Ricardo Lewandowski, na Suspensão de Liminar 823/ES; *ix*) segundo tal diretriz, “a cada entrada em unidade prisional há, ao menos, uma saída, permitindo-se, assim, a estabilização ou diminuição da população reclusa, de modo a evitar a superlotação de cadeias, penitenciárias e unidades de internação (...) uma vez ultrapassada a capacidade máxima do estabelecimento, deveriam ser escolhidos os presos com melhor prognóstico de adaptabilidade social, impondo-lhes a detenção domiciliar com vigilância eletrônica. (...)” e *x*) em anteriores impetrações, tanto no Tribunal de Origem, como no STJ, não se logrou a concessão da ordem, sob o argumento de que a via eleita não seria adequada ao desenlace do tema.

Em sede de agravo regimental interposto contra a inadmissibilidade do *writ* coletivo, reconsiderei a decisão recorrida, guiado pelo julgamento no qual este Supremo Tribunal admitiu idêntico caminho processual para discutir direitos individuais homogêneos para, então, enfrentar a questão de fundo. E, ao fazê-lo, norteiei essa reanálise dos autos com base em duas

**HC 143988 / ES**

indagações: a) se os direitos fundamentais dos adolescentes são violados pela taxa de ocupação superior à capacidade projetada e b) se a eventual ausência de vagas noutras unidades similares consubstancia-se justificativa plausível para manutenção dos internos em ambiência de superlotação .

Dadas as informações prestadas pelo d. Juízo monocrático, no sentido de que a capacidade máxima projetada da UNINORTE seria de 90 (noventa) vagas, porém, o estabelecimento contava com 202 (duzentos e dois) internados, em 6.6.2017, sublinhei a plausibilidade e verossimilhança dos fatos versados na impetração e nos seus documentos comprobatórios, daí se haurindo a constância e repetição no cenário de superlotação entre maio de 2015 a 2017.

Destaquei, por pertinente, as informações extraídas dos autos a apontar que certos adolescentes internos dormiam em colchões postos no solo, nas proximidades de vaso sanitário, pela insuficiência das camas disponíveis.

Ponderei, além dessas premissas, que o desate exauriente da questão de fundo em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público não tinha o condão de obstar o reconhecimento das graves violações aos direitos fundamentais a que os adolescentes internos estariam a sofrer pela superlotação, eis que a análise do direito de liberdade suscitado neste *habeas corpus* coletivo não pode prescindir das diretrizes extraídas do arcabouço normativo de regência.

Nessa senda, concedi liminarmente a ordem, nos termos dos itens 1-9 e do item 13 da exordial, à exceção da fixação de multa (almejada no item oito), sobretudo por compreender que as medidas socioeducativas impostas aos adolescentes em conflito com a lei devem ser cumpridas em unidades de restrição de liberdade que reúnam estrutura condigna, com especial respeito à peculiar situação de pessoa em desenvolvimento.

Ordenei, por conseguinte que: i) na Unidade de Internação Regional Norte em Linhares/ES, onde há execução de medida socioeducativa de internação, a delimitação da taxa de ocupação dos adolescentes internos com base na estimativa média do CNJ, procedendo-se à transferência dos

**HC 143988 / ES**

adolescentes sobressalentes para outras unidades que não estejam com capacidade de ocupação superior à taxa de 119%; *ii*) subsidiariamente, caso a transferência não fosse possível, o magistrado deveria atender ao parâmetro fixado no art. 49, II, da Lei 12.594/2012 (inclusão em meio aberto), até que fosse atingido o mencionado percentual máximo de ocupação; *iii*) na hipótese de impossibilidade de adoção dessas medidas, fossem convertidas as medidas restritivas de liberdade em internações domiciliares e *iv*) alternativamente, a adoção justificada pelo magistrado das diretrizes sucessivas constantes do pedido inicial.

Naquela mesma ocasião, admiti o ingresso nos autos, na qualidade de amigos da Corte, da sociedade Conectas Direitos Humanos, do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais IBCCRIM, do Instituto Alana e do GAETS Grupo de Atuação Estratégica da Defensoria Pública nos Tribunais Superiores (PET 60.258/2017), por entender bem demonstrada de configurada a representatividade dessas petionárias, daí emergindo potencial contribuição à pluralização do debate.

Nesse pedido formulado em conjunto, as organizações aproximam as construções doutrinárias que versam sobre a falência estrutural do sistema prisional brasileiro, reconhecida por esta Corte Suprema no julgamento da ADPF 347, e a conjuntura atual do sistema socioeducativo.

Afirmam a pertinência do paralelo, pois: *i*) em audiência pública, o relator especial da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para o Brasil, declarou “*que nossos centros de detenção de adolescentes são presídios disfarçados, sendo que o tratamento diferenciado entre estes ocorre somente na rica construção legislativa brasileira, exemplo para o mundo, mas não corresponde à realidade em nenhum dos estados federados*”; *ii*) o último relatório do SINASE (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo) teria apontado, no Estado do Espírito Santo, o abuso na imposição de internação provisória e a absoluta falta de vagas em regime de semiliberdade, e também salientado que 15% desses jovens respondem por ato infracional análogo ao crime de tráfico de drogas, em nítida inobservância a enunciado sumular persuasivo do STJ e *iii*) há “*violação sistêmica de direitos fundamentais não negociáveis, relativos ao cerne da*



**HC 143988 / ES**

*dignidade da pessoa humana e formação de caráter dos adolescentes, os quais são submetidos a tratamento cruel e degradante por ações e omissões por parte do poder executivo, judiciário e ministério públicos locais”.*

Narram as entidades, na sequência, ações concretas na promoção dos direitos dos adolescentes, de modo que *“se propõem a fazer um debate democrático e alinhado na perspectiva dos direitos fundamentais, acreditando que tal caso permeia, dentre eles, o da dignidade humana, o de acesso à justiça e a prioridade absoluta concedida às crianças e adolescentes”*, motivo pelo qual veem *“como fundamental trazer as suas expertises de atuação como Organizações da Sociedade Civil ao debate envolvendo a análise do mérito”*.

Sobreveio, em 22.5.2019, petição subscrita pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, à qual se associaram as Defensorias Públicas dos Estados da Bahia, Ceará, Rio Grande do Sul, São Paulo, Tocantins e também a Defensoria Pública do Distrito Federal, por meio da qual pleitearam a extensão dos efeitos da liminar antes concedida a todos adolescentes que cumprem medida socioeducativa nas unidades dos Estados da Bahia, Ceará, Pernambuco e Rio de Janeiro.

Rogam, ao final, pela concessão da ordem para garantir que, doravante, os adolescentes cumpram medidas socioeducativas de internação em estabelecimentos que não ultrapassem o quantitativo máximos projetado.

Sustentam que a farta documentação comprobatória acostada aos autos pelos *amici curiae* está a revelar falhas no Sistema Socioeducativo em vários Estados da Federação, que se encontrariam em situação calamitosa de verdadeira inconstitucionalidade, maculando a dignidade da pessoa humana e todo o mínimo sistema de proteção aos adolescentes.

Alegam que os fatos conducentes ao deferimento da liminar no presente *writ of habeas corpus*, em benefício dos adolescentes internados no Estado do Espírito Santo, são igualmente constatados nas outras unidades federativas a saber: Bahia, Ceará, Pernambuco e Rio de Janeiro.

Assomaram documentos a indicar possível descompasso entre os quantitativos atualizados das unidades e a capacidade real de cada uma delas, alegando evidenciar um quadro fático que em muito se aparta dos

**HC 143988 / ES**

objetivos preconizados pela legislação no Estatuto da Criança e do Adolescente para a ressocialização dos adolescentes autores de atos infracionais.

Aduzem que a Resolução 165 do Conselho Nacional de Justiça e o disposto na Lei n. 12.594/2012 tampouco vêm sendo cumpridos e, em reforço, invocam o conteúdo do art. 19, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (art. 19), a Convenção sobre Direitos da Criança (art. 37), as Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade.

Citam, ademais, precedentes desta Corte julgados pela Colenda 2ª Turma, no HC 143.641/SP, Relator Min. Ricardo Lewandowski e no HC 118.536/SP, Rel. Min. Dias Toffoli.

Deferi, diante das razões lançadas, e por depreender configurada similitude entre as situações processuais, a extensão dos efeitos da liminar, para determinar que: *i*) nas Unidades de Internação dos Estados do Ceará, Bahia, Pernambuco e Rio de Janeiro, onde há estabelecimentos para execução de medida socioeducativa de internação, fosse observada a delimitação da taxa de ocupação em 119%, procedendo-se à transferência dos adolescentes sobressalentes para outras unidades condignas; *ii*) subsidiariamente, na impossibilidade, fosse atendido ao parâmetro do art. 49, II, da Lei 12.594/2012, até o alcance do aludido percentual máximo de ocupação e *iii*) não sendo viáveis essas diligências, fossem essas medidas de internação convertidas em recolhimento domiciliar.

Sobreveio, na sequência, outro pedido de ingresso no feito na condição de *amici curiae*, desta vez, em manifestação firmada pelos advogados que representam a Associação de Membros do Ministério Público MP Pró-Sociedade (e-Doc 276 e e-Doc 277). Ademais, foram ali deduzidos os seguintes requerimentos: *i*) a revogação da medida cautelar, para impedir a liberação indiscriminada de menores infratores e sem adequação ao Plano Individual de Atendimento, além de outras condições impostas pelo ECA e pela Lei do SINASE; e *ii*) se for o caso, com supedâneo no art. 6º, II, *a*, seja o mérito deste *writ* submetido ao Supremo Tribunal Federal, em composição plenária, a fim de que se

**HC 143988 / ES**

reconheça a improcedência dos pedidos ou, se mantida a internação em regime domiciliar, sejam impostos certos condicionantes, a exemplo da monitoração eletrônica e da frequência obrigatória a instituições de ensino, preferencialmente sob a gerência de militares.

De modo análogo, porém, externando compreensão diversa sobre a questão de fundo, a Ordem dos Advogados do Brasil Seção do Estado do Rio de Janeiro também buscou sua admissão no feito, em manifestação firmada por advogados designados para esse mister. Secundando as razões da impetração, afirma estar configurada situação violadora da dignidade dos internos e, adicionalmente, *“inibe ainda, qualquer forma de tentativa de ressocialização do adolescente, que é obrigado a conviver num local inapropriado, submetido a torturas e violências, ocasionadas muitas vezes por aqueles que deveriam zelar pela sua integridade”*. (e-Doc. 328 e 329).

Considerando a pertinência entre a temática subjacente ao *writ* e a atuação das citadas entidades, com apoio no art. 138 do CPC c/c art 3º do CPP, deferi os pedidos de ingresso no feito, na qualidade de *amici curiae*, nas decisões prolatadas em 11.6.2019 e 18.6.2019. Ainda naquela ocasião, determinei fossem alçados os órgãos beneficiados pela extensão dos efeitos da decisão liminar à qualidade de impetrantes (Defensorias Públicas dos Estados do Rio de Janeiro, da Bahia, de Pernambuco e do Ceará).

Interpôs o Estado do Rio de Janeiro agravo regimental (*e-Doc 286*, Pet 31.506/2019), no qual narra, em síntese, que a Defensoria Pública teria manifestado a sua anterior concordância com solução extrajudicial acerca da temática versada na impetração, aderindo a Termo de Ajustamento de Conduta - TAC – de modo conjunto aos outros envolvidos, sobre o cenário de superpopulação das unidades fluminenses de internação de adolescentes. Requereu, diante dessa peculiar circunstância, modificação da decisão, pois o cenário que alegadamente ali se projeta seria diverso do Estado do Espírito Santo. Em subsequente manifestação (*e-Doc 294*), o recorrente faz juntar documentos cujo teor apontariam para a urgência na apreciação do pedido de reforma da decisão agravada, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

**HC 143988 / ES**

Em 12.6.2019 (*e-Doc* 315), insurge-se o Estado de Pernambuco e, ao fazê-lo, relata os contínuos esforços e parcerias a fim de harmonizar as suas ações na seara socioeducativa com as diretrizes previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente. Afirma, no tocante à superpopulação, que novas unidades de internação deverão ser entregues até o final daquele ano, de modo que tal circunstância superveniente teria o condão de inserir o agravante na margem percentual de povoamento autorizada pela decisão liminar - 119%. Pede, ao final, a reforma da decisão, ou, alternativamente, que os seus efeitos fossem postergados.

Sobrevém, por meio da manifestação sob o n. 38.054/2019 (*e-Doc*. 354), novo incidente de extensão ajuizado pela Defensoria Pública do Estado de Sergipe, no qual a requerente anseia que os efeitos da medida liminar contemplem os adolescentes do sexo masculino em cumprimento de medidas socioeducativas de internação na unidade do Centro de Atendimento ao Menor (CENAM) e na USIP Unidade Socioeducativa de Internação Provisória.

Sustenta-se, para o mister, a identidade fática com a situação ensejadora do deferimento da medida acauteladora e das extensões e, com minudência, descreve os esforços empreendidos desde 2013, sem êxito em obter solução a contento de quadro calamitoso a macular a dignidade e os direitos fundamentais desses adolescentes e jovens internos. Junta-se, ademais, documentos contendo quantitativos dessas unidades e também informações da capacidade de cada uma delas, a demonstrar, nos lindes da pretensão, quadro fático que muito se afasta dos objetivos pretendidos pela legislador no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei do SINASE para a ressocialização dos adolescentes autores de atos infracionais.

Explicita-se, em suma, que: *i)* inspeções realizadas pelos Defensores Públicos permitiram-lhes constatar severas falhas estruturais no CEMAN única unidade de internação definitiva da cidade de Aracajú/SE; *ii)* detectaram limitação de espaço; ausência de refeitório separado e específico, com acúmulo de restos alimentares nos quartos; inexistência de atividades culturais e/ou espaço de lazer; problemas de limpeza; falta

**HC 143988 / ES**

de assistência religiosa e educacional; relatos de alimentos estragados; ambientes escuros e insalubres; restrições ao uso da água necessária ao asseio e à higiene básica pelos internos; déficit no quadro de funcionários, entre outras; *ii*) em 2013, essa situação teria atingido seu ápice, quando houve incêndio em um dos cômodos e a fuga de quarenta e nove dos internos; *iii*) ajuizou ação civil pública, porém, a sentença de procedência foi reformada pelo Tribunal local; *iv*) desde então, houve certos avanços pontuais, como a construção de uma nova unidade no interior, em Nossa Senhora do Socorro/SE, nada obstante, o CEMAN prossegue superlotado e como a única unidade de internação definitiva de adolescentes e jovens do sexo masculino daquela capital e; *v*) a *ausência de recursos humanos e estruturais também se percebe na USIP, Unidade Socioeducativa de Internação Provisória*, nesses casos, *tem-se que a superlotação se dá também pelo fato de que constantes são as decisões pela prorrogação do prazo de internação provisória dos adolescentes, em flagrante violação ao que preconiza o art. 108, do ECA.*

Em subsequente manifestação, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro junta outros documentos, reafirmando o seu interesse na confirmação da liminar pelo colegiado, porque, na sua análise, *“decorridos mais de dois meses, não há cumprimento integral da decisão”* (E-doc. 388).

Posteriormente, deferi novos pedidos de ingresso, na qualidade de *amici curiae*, que foram deduzidos pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro na Pet. 37.217/2019 (e-Doc. 340) e pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos - MNDH - na Pet. 41.064/2019 (e-Doc. 376), tendo essa última entidade, logo na sequência, declarado interesse em realizar sustentação oral (e-Doc. 401) e juntado documentos (e-Doc. 396).

Em seguida, o Estado do Pernambuco torna a asseverar que propicia aos adolescentes internados condições distintas daquelas descritas nessa impetração, *“ao tempo em que requer autorização para monitoramento eletrônico excepcional e provisório daqueles socioeducandos eventualmente liberados”* (e-Doc. 405).

De outra parte (e-Doc. 420), vem a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo exaltar a relevância da decisão prolatada em sede liminar na conformação das condutas dos diversos atores envolvidos no sistema

**HC 143988 / ES**

socioeducativo, os quais passaram a observar maior rigor e critério na imposição da medida socioeducativa de internação a adolescentes e jovens, conforme diretrizes legais e constitucionais. Relata, ainda, a baixa taxa de retorno dos egressos beneficiados ao Sistema de Justiça Juvenil.

De modo análogo (e-Doc. 459), a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro enumera razões pelas quais a ordem de *habeas corpus* deve ser confirmada, em síntese, cita a baixa taxa de recidivas na prática de atos infracionais pelos contemplados e classifica como alarmistas os receios pela segurança pública.

Já a Associação de Membros do Ministério Público - MP Pró Sociedade (e-Doc. 465)-, peticiona para sustentar que a ultrapassagem do limite nominal de lotação das unidades não acarreta, por si só, na imposição de maus-tratos e/ou inobservância do plano de ressocialização específico do jovem infrator. Nessa direção, *“vem requerer a este Egrégio Supremo Tribunal Federal que julgue improcedente o pedido formulado na presente ação de habeas corpus de natureza coletiva, revogando-se a liminar anteriormente concedida”*. De modo subsidiário, postula que o percentual de 119% *“não seja aplicado de maneira absoluta e sim conjugado com as demais condições de cumprimento da medida sócio-educativa, tais como alimentação, visita familiar, escolarização, profissionalização e acesso à cultura, verificando-se no caso concreto o fiel cumprimento do plano individual de atendimento, conforme exigido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente”*.

A seu turno (e-Doc 482), solicita o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro preferência nesse julgamento, como forma de solucionar as dúvidas e os questionamentos surgidos em autoridades administrativas e judiciárias quanto ao alcance e correto implemento da liminar. Cita, à guisa de exemplo, as dúvidas: *“poderá o adolescente sair para estudar e fazer cursos? Eventual descumprimento da internação domiciliar ensejará o retorno da internação ou a aplicação da internação sanção? Seria possível a utilização a aplicação das cautelares penais previstas no artigo 319 do Código de Processo Penal?”*. Indaga, ainda, sobre: *“o órgão gestor que ficará responsável pela execução da medida de internação domiciliar, o órgão do Estado, responsável pelas medidas em meio fechado (art. 4º, III, da Lei nº 12.594/2012), ou as*

**HC 143988 / ES**

*coordenações municipais, responsáveis pelas medidas em meio aberto (art. 5º, III, da Lei nº 12.594/2012)? Ademais, a quem caberá a fiscalização dessa medida, caso o adolescente seja de Município diverso daquele do juízo da internação? Haverá declínio de competência ou apenas será deprecada a fiscalização da execução da medida?”.*

Em nova manifestação, a Defensoria Pública do Rio de Janeiro junta cópias do estudo recém publicado pelo CNJ - Conselho Nacional de Justiça (“*Reentradas e Reiteraões – Um olhar sobre os sistemas socioeducativo e prisional brasileiros*”) e da Recomendação nº. 62, de 17 de março de 2020, também do CNJ, “*que tem entre as suas orientações, a consideração dos parâmetros das decisões proferidas neste habeas corpus em relação aos adolescentes internados em unidades socioeducativas com ocupação superior à capacidade*”.

Com vista (e-Doc 522), a Procuradoria-Geral da República enumera objeções de índole procedimental que impediriam o exame da questão de fundo em *habeas corpus* coletivo.

É o relatório.

24/08/2020

SEGUNDA TURMA

HABEAS CORPUS 143.988 ESPÍRITO SANTO

VOTO

**O Senhor Ministro Edson Fachin:** O presente *habeas corpus coletivo* se volta contra acórdão da Colenda Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, proferido no Agravo Regimental no Recurso de *Habeas Corpus* impetrado em favor de todos os Adolescentes internados na Unidade de Internação Regional Norte (UNI-Norte), na Comarca de Linhares, Estado do Espírito Santo.

Posteriormente pleitearam a extensão e passaram a figurar como impetrantes as Defensorias dos Estados da Bahia, Ceará, Pernambuco e Rio de Janeiro buscando, igualmente, a ordem para corrigir a superlotação nos respectivos estados.

Pretendem os impetrantes a concessão de ordem para, em suma, garantir que as instituições de cumprimento de medidas socioeducativas não ultrapassem os quantitativos máximos previsto para unidade respectiva.

### 1. Cabimento do *habeas corpus* coletivo

De início, pontuo o cabimento do *habeas corpus* coletivo, como instrumento idôneo a racionalizar a interpretação da questão jurídica ora em debate.

É certo que o art. 654, §1º, alínea 'a', do Código de Processo Penal exige a indicação, na petição do *writ de habeas corpus*, do nome da pessoa que está a sofrer, ou na iminência de sofrer, violência ou coação na sua liberdade de locomoção.

Nada obstante, a Segunda Turma do STF, no julgamento do HC nº 143.641/SP, (julgado em 20.2.18), admitiu a impetração de *habeas corpus* coletivo e determinou, em todo o território nacional, a conversão da



**HC 143988 / ES**

prisão preventiva das gestantes ou mães de crianças de até 12 (doze) anos ou de pessoas com deficiência em prisão domiciliar, sem prejuízo da aplicação concomitante das medidas alternativas previstas no art. 319 do Código de Processo Penal (HC 143641/SP, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, julgado 20/02/2018, DJe 215, divulg. 08/10/2018, publicado em 09/10/2018).

No julgamento do RE 855.810 AgR/RJ, o Ministro Dias Toffoli anotou no seu voto: *“A meu ver, o cabimento do habeas corpus coletivo para se discutir direitos individuais homogêneos inquestionavelmente desborda em tratamento mais isonômico na entrega da prestação jurisdicional, daí porque aderi ao voto então proferido pelo Relator, o que acabou por ser unanimemente feito pelo colegiado”* (Ag.Reg no RE 855.819/RJ, Segunda Turma, Rel. Ministro Dias Toffoli, julgamento em 28/08/2018, DJe 221, divulg. 16/10/2018, publicado em 17/10/2018).

Nesse mesmo diapasão, seguiu-se o julgamento do HC 118.536/SP, também da Relatoria do Ministro Dias Toffoli, que concedeu a ordem para determinar que o STJ analisasse a questão de fundo do HC coletivo 269.265/SP.

Admissível, portanto a impetração do presente *habeas corpus*, como já anotei na decisão liminar proferida presente feito.

**2- Premissa inicial – é possível ao Poder Judiciário eximir-se de analisar o caso em debate sob a justificativa de ausência de vagas em estabelecimentos de internação similares?**

Como adiantei, o deferimento da liminar foi norteado, à luz das normas constitucionais e instrumentos normativos internacionais, pelo enfrentamento de duas indagações: *a)* se os direitos fundamentais dos adolescentes são violados pela taxa de ocupação superior à capacidade projetada da unidade de internação e *b)* se a ausência de vagas noutros estabelecimentos similares consubstancia-se justificativa plausível para manutenção dos internos em ambiência de superlotação.

**HC 143988 / ES**

A esses questionamentos agrego outros, suscitados em fase posterior pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e por associação de membros do *Parquet*: c) seria válido inferir que as eventuais reiterações dos adolescentes em atos infracionais decorrem da fixação de internação domiciliar nos lugares em que inexistiam vagas para a transferência a unidades similares próximas?; e d) é plausível atribuir impactos negativos na segurança pública em função da decisão liminar, das extensões e/ou definitiva concessão da ordem?

Convém retomar essa análise, agora, conjugada com as razões e argumentos aportados pelos órgãos e entidades admitidos na posição de impetrantes e/ou *amicus curiae*.

Segundo ensina Peter Häberle, em ambiente democrático, a interpretação relativa a direitos fundamentais, *desenvolve-se mediante a controvérsia sobre alternativas, sobre possibilidades e sobre necessidades da realidade e também do “concerto” científico sobre questões constitucionais, nas quais não pode haver interrupção e nas quais não existe e nem deve existir dirigente*” (Hermenêutica Constitucional. *A Sociedade Aberta dos Intérpretes: Contribuição para a Interpretação Pluralista e Procedimental da Constituição*. Sérgio Antonio Fabris Editor. Porto Alegre, 2002). Nessa direção, e como ressalta o autor, a pluralização do debate potencializa a legitimação do processo decisório.

Relativamente ao primeiro vetor, alusivo à violação dos direitos fundamentais, a Associação MP PRÓ-Sociedade sustenta a necessidade de análise individualizada, caso a caso, da infraestrutura das unidades de medida socioeducativa de internação, cuja capacidade de atendimento deve ser cotejada *“com as demais condições de cumprimento da medida sócio-educativa, tais como alimentação, visita familiar, escolarização, profissionalização e acesso à cultura, verificando-se no caso concreto o fiel cumprimento do plano individual de atendimento, conforme exigido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente”*. Essas inferências partem da premissa de que a superação dos limites projetados pelas unidades de internação, por si só, não acarreta situação análoga ou assemelhada àquela que se detectou no Estado do Espírito Santo - na UNINORTE.

**HC 143988 / ES**

Mais adiante, serão verticalizadas essas pontuações, por ora, cumpre assentar que o ponto controvertido cinge-se a critérios de enquadramento e também às formas jurídicas e aos meios mais adequados diante da problemática questão de fundo. Todavia, não se refuta ou se nega – e nem se poderia fazê-lo - que a situação descrita nos moldes dessa impetração ocasiona violação aos direitos fundamentais dos adolescentes internos previstos na Constituição Federal e noutros instrumentos normativos.

Prossigo, então, a análise pela indagação alusiva à idoneidade, ou não, de invocar-se a ausência de vagas noutros estabelecimentos de internação similares como justificativa plausível para manutenção dos adolescentes em ambiência de superlotação.

No curso dessa impetração, foram noticiados esforços no sentido de amenizar os graves problemas de ordem estrutural detectados em unidades de execução de medidas socioeducativas em meio fechado, por exemplo, a celebração de compromisso de ajustamento de conduta e a existência de projetos prevendo a criação de vagas e construção de novos estabelecimentos.

Nada obstante, esses instrumentos jurídicos diversos convivem no ordenamento e possuem aptidão para conferir resposta adequada a esse conflito de índole estrutural nas suas variadas facetas e dimensões, daí porque a existência de ações coletivas em curso voltadas à edificação de outras unidades de internação em nada prejudicam a análise da violação, ou não, dos direitos fundamentais dos adolescentes privados de liberdade em função da taxa de ocupação superior à capacidade projetada do estabelecimento.

No modelo de Estado Constitucional e Democrático de Direito, nem a limitação de recursos orçamentários nem argumentos e/ou objeções de índole procedimental consubstanciam-se em justificativas idôneas ou racionais a obstar a inafastabilidade da prestação jurisdicional no caso concreto, em que se questionam possíveis violações aos direitos fundamentais mais básicos e elementares dos adolescentes internos - não abrangidos pela medida socioeducativa em meio fechado.

Nesse sentido, conforme a advertência feita pelo professor Bernardo

**HC 143988 / ES**

Gonçalves Vasconcelos, deve-se atentar para a origem da denominada “cláusula da reserva do possível” - que tratava de vagas no ensino superior em Hamburgo e Munique, como forma de evitar indevidas equiparações e/ou falácias argumentativas (Curso de Direito Constitucional. 11 ed. Salvador: Juspodium, 2019).

Descabe, portanto, invocar deficiências estruturais como argumento jurídico idôneo obstativo de medidas judiciais aptas a prevenir, ou fazer cessar, transgressões aos direitos não abarcados pela restrição de liberdade imposta aos adolescentes em conflito com a Lei.

Tampouco procedem os argumentos segundo os quais a fixação de internação domiciliar como alternativa diante da ausência de vagas para a transferência a unidades similares próximas e, ainda, que essas soluções provisórias acarretariam impactos negativos na segurança pública. Nesse ponto, é oportuna à referência às conclusões contidas no estudo feito pelo Conselho Nacional de Justiça acerca do reingresso no Sistema de Justiça Juvenil pelos adolescentes após a execução das medidas socioeducativas.

**3. O olhar do CNJ: Reentradas e Reiteraões Infracionais**

Segundo teses suscitadas pela Associação de Membros do Ministério Público – MP Pró Sociedade (e-Doc. 276 e 277), a impetração deve ser denegada de modo a impedir a liberação indiscriminada de adolescentes infratores sem a observância dos condicionamentos impostos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e do SINASE. Cogitou-se, ainda, nestes autos, possível efeito negativo sob o ângulo dissuasório ou de prevenção geral negativa das medidas socioeducativas em meio fechados.

Nada obstante, impende refletir e questionar sobre o embasamento com o qual são feitas essas inferências.

Aliás, convém aludir à pesquisa feita pelos Magistrados Richard Pae Kim e Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi, realizada no âmbito do CNJ, em que buscam lançar luzes sobre o perfil e as trajetórias infracionais, em estudo analítico com base nos dados extraídos do cadastro nacional dos

**HC 143988 / ES**

adolescentes em conflito com a Lei, entre 2005 e 2009.

De saída, a pesquisa adverte para a invisibilidade desse problema, de modo a inexisterem *“trabalhos de abrangência nacional sobre a reentrada de adolescentes no sistema socioeducativo e de reiteração em ato infracional e, muito menos, sua comparação com dados oriundos do sistema prisional. O que há são iniciativas de mapeamento da realidade em alguns estados da federação, sem um olhar sistêmico”* (Reentradas e Reiteraões Infracionais: *Um Olhar sobre os Sistemas Socioeducativo e Prisional Brasileiros*).

Em que pesem as dificuldades metodológicas retratadas no estudo, chegou-se a um diagnóstico de que a seletividade e a reação estatal aos atos infracionais reproduz as mesmas variáveis detectadas no sistema prisional brasileiro, sendo mais comuns os atos infracionais contra o patrimônio e o tráfico de drogas. Procedendo à análise qualitativa desses dados, inferiu-se que a evasão escolar e o envolvimento na traficância aumentam, e muito, a estatística das reentradas e reiterações na trajetória dos adolescentes em conflito com a lei.

Nessa direção, concluem os pesquisadores que *“os dados encontrados evidenciam que os principais atos infracionais que agravam a probabilidade de um adolescente reentrar no sistema socioeducativo estão diretamente vinculados a vulnerabilidades socioeconômicas, demandando reflexões sobre como este sistema tem cuidado de tais vulnerabilidades e sobre quais são as estratégias possíveis para a alteração desse cenário”*.

Como se nota, diversamente do que se cogita nestes autos, não se depreende influência automática da espécie de medida socioeducativa na multifatorial etiologia das reiterações e reentradas na trajetória infracional dos adolescentes e jovens adultos.

Ao revés, esse estudo está a sugerir o possível efeito criminógeno do eventual recrudescimento no atual sistema de responsabilização voltado aos adolescentes, eis que os dados reunidos *“evidenciam que a taxa nacional de reentrada do sistema prisional (42,5%) equivale a quase o dobro da taxa de reentrada do sistema socioeducativa (23,9%), demonstrando, possivelmente, uma maior capacidade deste último na interrupção da trajetória dos ilegalismos. Tamanha disparidade, aliás, parece ser um forte indicador de que a expansão do*

**HC 143988 / ES**

*sistema prisional para a parcela do público atualmente alcançado pelo sistema socioeducativo pode agravar os níveis de criminalidade no país”.*

Convém referir, aliás, que, em manifestação assomada em momento posterior ao deferimento da liminar (e-Doc. 420), a Defensoria Pública do Espírito Santo exalta a relevância da decisão liminar prolatada na conformação das condutas dos diversos atores envolvidos no sistema socioeducativo, narrando-se a observância de maior rigor e critério na imposição de medida de internação a adolescentes e jovens, em consonância com as diretrizes legais e constitucionais.

Relatou-se, ainda, a baixa taxa de retorno dos egressos beneficiados ao sistema.

De modo análogo (e-Doc. 459), a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro juntou estudo a demonstrar que a extensão deferida em nada repercutiu na segurança pública sob a perspectiva dissuasória, pois, segundo afirmado, *houve REDUÇÃO DO NÚMERO DE ADOLESCENTES APREENDIDOS NO MÊS DE JUNHO «comparativo em relação ao mês de maio de 2019 e junho de 2018», em flagrante pela prática de ato infracional (AAAPAI)*. Reporta-se também às significativas melhorias detectadas no atendimento socioeducativo aos adolescentes e jovens, fazendo específica alusão à infraestrutura da “Escola João Luiz Alves”, onde *atualmente, os internos conseguem realizar as refeições fora das celas*.

Nessa direção, concluo que as reentradas e reiterações nos atos infracionais decorrem de múltiplos fatores especialmente daqueles que potencializam a vulnerabilidade desse público, como o uso e comércio de drogas.

Dessarte, não se mostra plausível inferir correlação automática entre esse problema e as medidas judiciais implementadas com o fim de cessar violações aos direitos dos internos. Tampouco é correto supor impactos negativos na segurança pública em função dessas providências.

**4. O olhar do CNMP: o descompasso entre a Execução dos Programas Socioeducativas e os postulados da doutrina da proteção**



HC 143988 / ES

[semiliberdadehttps://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/12521-panorama-de-execucao-dos-programas-socioeducativos-de-internacao-e-semiliberdadehttps://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/12521-panorama-de-execucao-dos-programas-socioeducativos-de-internacao-e-semiliberdade](https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/12521-panorama-de-execucao-dos-programas-socioeducativos-de-internacao-e-semiliberdade), acesso 22.7.2020).

Nesse diagnóstico, apontou-se a necessidade de retratar-se a situação dos diversos Estados, em especial sob os prismas do quantitativo de unidades e capacidade de vagas, da existência de superpopulação – ou não, das demandas de vagas não atendidas, do custo médio mensal por interno, do tempo médio das medidas de internação, além de outras informações relevantes.

Detectou-se, então, descompasso entre a realidade estudada em diversos Estados em face da expectativa projetada na Lei 12.594/2012, instituidora do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, seja pelos quadros de superlotação, seja pela desproporção entre a oferta e as demandas jurisdicionais por novas vagas em unidades de internação. Como admitido pelo relatório, se *“há superlotação, sem o correspondente reforço de infraestrutura e recursos humanos, potencializam-se as violações aos direitos humanos fundamentais dos adolescentes internados e a precariedade do atendimento”*.

Segundo se depreende, a realidade empírica constatada pelo CNMP reflete a dificuldade de assimilação das diretrizes normativas advindas da **doutrina da proteção integral**, e do seu microssistema regulamentador específico, situação que além de atingir diretamente os adolescentes internos, arrosta nítidos prejuízos ao atendimento das respectivas equipes técnicas, de modo a reclamar *“atenção a violência estrutural inerente à superlotação crônica, à falta de pessoal e à manutenção negligente da maioria das unidades de execução da medida socioeducativa de internação”*.

Conforme ensina o professor Valério de Oliveira Mazzuoli, apesar de esse conjunto de ideias já vir esboçado em certos tratados, protocolos internacionais, e instrumentos *soft law*, o paradigma da proteção integral ganhou expressão e relevo no sistema global de proteção dos direitos humanos a partir da *“Convenção Internacional sobre Direitos da Criança”*,



HC 143988 / ES

cujo destaque e importância se exprime no fato “*de chegar a ser o tratado internacional que conta atualmente com o maior número de ratificações*” (p. 317, Curso de Direitos Humanos, 6. ed. São Paulo: Método, 2019).

Destaca o internacionalista, ainda:

Conforme o UNICEF, a Convenção sobre os direitos da Criança funda-se em quatro pilares fundamentais, **relacionados com todos os outros direitos das crianças**:

- **a não discriminação**, que significa que todas as crianças têm o direito de desenvolver todo o seu potencial (todas as crianças, em qualquer momento, em qualquer parte do mundo);

- **o interesse superior da criança**, que prioriza o melhor interesse da criança em todas as ações e decisões que lhe digam respeito;

- **a sobrevivência e desenvolvimento**, que sublinha a importância vital da garantia de acesso a serviços básicos e à igualdade de oportunidades para que as crianças possam desenvolver-se plenamente; e

- **a opinião da criança**, a significar que a voz das crianças deve ser ouvida e levada em conta em todos os assuntos relativos aos seus direitos.

Consabido que essa normativa internacional trata como criança todo indivíduo com menos de 18 (dezoito) anos, mas também disciplina que as legislações internas devem estipular um patamar etário abaixo do qual inexistente a responsabilização por fatos análogos a crimes (art. 40, 3, a, da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança).

É inequívoco que esse conjunto de princípios e regras estrutura as normas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, de sorte que a superação do anterior modelo da “*situação irregular*”, de viés tutelar e punitivo, deve traduzir-se no integral respeito a essas premissas teóricas e aos valores mencionados pelo autor - e que se irradiam por toda a legislação específica - também no momento da interpretação.

Em voto lapidar, proferido no AgR no RE 1.139.140/PR, o eminente Ministro Celso de Mello enfatizou a especial proteção garantida nos

**HC 143988 / ES**

instrumentos internacionais e na legislação interna, como decorrência direta do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento:

“Tal como ressaltado na decisão agravada, a questão central da presente causa consiste em verificar se se revela possível ao Judiciário, sem que incorra em ofensa ao postulado da separação de poderes, determinar a adoção, pelo Estado, quando injustamente omissivo no adimplemento de políticas públicas constitucionalmente estabelecidas, de medidas ou providências destinadas a assegurar, concretamente, à coletividade em geral, o acesso e o gozo de direitos afetados pela inexecução governamental de deveres jurídico-constitucionais. **É preciso assinalar, neste ponto, por relevante, que o direito da criança e do adolescente de ter especial proteção, considerada a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento** (CF, art. 227, “caput” e § 3º, V) – qualifica-se como um dos direitos sociais mais expressivos, subsumindo-se à noção dos direitos de segunda geração (ou dimensão)” (RTJ 164/158-161).

No específico âmbito da execução das medidas socioeducativas, o respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento se traduz nos princípios brevidade e excepcionalidade da medida de internação, que somente deve ser aplicada nos casos de atos infracionais gravíssimos – assim entendidos aqueles praticados com violência ou grave ameaça -, na hipótese de descumprimento injustificado da medida anteriormente imposta, ou na reiteração em atos infracionais.

Ressalte-se, ainda, a necessidade de se aferir de modo periódico e contínuo o critério de adequação dessas medidas socioeducativas mais gravosas, daí a existência das regras previstas na Lei 12.594/2012 que possibilitam ao interno e à equipe técnica solicitarem audiência voltada à revisão do Plano Individual de Atendimento na hipótese de cumprimento esboçado e responsável das metas nele previstas.

Nessa dimensão, tem-se igualmente presente que o simples atributo de sujeito adolescente posiciona-lhe em situação jurídica unissubjetiva ou

**HC 143988 / ES**

simples, na terminologia do professor Marcos Bernardes de Mello, de modo que essa qualidade individual resulta em direitos subjetivos e configura suporte fático de normas jurídicas (*Achegas para uma Teoria das Capacidades em Direito, Revista de Direito Privado – 03*).

Logo, mostra-se plausível assentar que os sujeitos inimputáveis pelo critério etário detêm o direito subjetivo de tratamento condizente com o conjunto de regras e princípios que lhe é pertinente e específico, e de não receber tratamento igual ou pior ao conferido a adultos em situação equivalente.

Dessarte, guiando-se pelos instrumentos normativos apropriados, compete ao Poder Judiciário não se eximir de analisar a causa em que se alega a possível violação coletiva ao direito ambulatorial de liberdade dos adolescentes diante a superlotação das unidades de internação.

Aliás, a Corte Interamericana, na Opinião Consultiva n. 17/2002, interpretando dispositivos da Convenção Internacional sobre Direitos da Criança, assentou compreensão de que a garantia desses direitos implica *“la existencia de medios legales idóneos para la definición y protección de aquéllos, con intervención de un órgano judicial competente, independiente e imparcial, cuya actuación se ajuste escrupulosamente a la ley, en la que se fijará, conforme a criterios de oportunidad, legitimidad y racionalidad, el ámbito de los poderes reglados de las potestades discrecionales”*.

Nos estudos do CNMP a que precedentemente me referi, noticia-se a efetiva elaboração dos planos decenais pelas Unidades da Federação que operavam com carência de vagas, em projetos que continham previsão de construção de novos estabelecimentos voltados à execução das medidas socioeducativas em meio fechado (à exceção de Sergipe, cujo plano não contemplava essa criação).

Ainda segundo se relata, um dos obstáculos enfrentados na criação dessas novas unidades advém da invisibilidade desse problema, o outro, da efetiva obtenção de financiamento junto à União – disciplinado também pela norma de regência.

Nada obstante, e conforme bem retratado nessa impetração, dadas as dificuldades notórias de implementação e execução dessas políticas

## HC 143988 / ES

públicas, sobressai importante e necessário fixar-se parâmetros e critérios racionais a fim de assegurar a observância dos direitos fundamentais de adolescentes infratores.

Deve-se, pois, atentar para uma atuação do Poder Judiciário que garanta a dignidade aos internados mediante atuação que coíba toda forma análoga a tratamento cruel ou degradante. Exsurge, por conseguinte, viável e necessária a atuação jurisdicional reparadora, sem ofensa ao inarredável postulado da separação dos poderes.

### **5- A proteção normativa dos adolescentes em processo de ressocialização**

No plano normativo, há nítida e incontroversa opção pela inclusão e manutenção dos vínculos comunitários do adolescente que pratica o ato infracional orientada por diretrizes nacionais (Constituição Federal e Estatuto da Criança e do Adolescente) e internacionais das quais o Brasil é signatário, refletidas no Sistema Global e no Sistema Interamericano dos Direitos Humanos (Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça Juvenil – *Regras de Beijing* – Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade). Sob o pálio desse arcabouço, exsurge a doutrina da *Proteção Integral*.

Nessa conformidade, a qualificação de crianças e adolescentes, por si só, torna esses sujeitos mercedores de proteção integral por parte da família, da sociedade e do Estado (arts. 227 e 228 da Constituição Federal), conforme o modelo instituidor da corresponsabilidade familiar, societária e do poder público em assegurar, mediante promoção e defesa, os direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

A adolescência é momento peculiar do desenvolvimento humano, da constituição da pessoa em seu meio social e da construção de sua subjetividade. Portanto, as relações sociais, culturais, históricas e econômicas da sociedade, estabelecidas num determinado contexto, serão

**HC 143988 / ES**

decisivas nessa fase e vão refletir na trajetória futura e na definição do projeto de vida.

De acordo com esses parâmetros, a situação do adolescente em processo pedagógico de ressocialização deve ter por norte a aplicação do postulado constitucional da prioridade absoluta, de modo a competir aos agentes estatais envolvidos, à equipe técnica respectiva, à sociedade e à família dedicar a máxima atenção e todo o cuidado a esse público, dando especial visibilidade àqueles que se encontram na vulnerável condição de internos.

Desse modo, as políticas públicas direcionadas aos adolescentes, aqui incluídos os internados, devem contemplar medidas que garantam os direitos assegurados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, nomeadamente o direito à vida, à saúde, à liberdade, ao respeito, à dignidade, à convivência familiar e comunitária, à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, à profissionalização e à proteção no trabalho.

Como corolário, a medida socioeducativa, principalmente a privação de liberdade, deve ser aplicada somente quando for imprescindível, nos exatos limites da lei e pelo menor tempo possível, pois, ainda quando adequada a infraestrutura da execução dessa medida de internação, há inevitável restrição do direito de liberdade. Logo, a situação aflitiva não deve perdurar além do estritamente necessário à inclusão, desaprovação e responsabilização do adolescente pelo seu ato infracional.

Afinal, como bem salientado no citado estudo feito pelo CNMP, **cumpra bem demarcar as nítidas diferenças que devem nortear, de um lado, as Políticas de Atendimento Socioeducativo e, de outro, as Políticas Criminais.**

Cite-se, por oportuno, que o Decreto nº. 99.710/90, ao promulgar a Convenção sobre os Direitos das Crianças e dos Adolescentes, enfatiza a necessidade de manter-se os laços familiares dos adolescentes privados de liberdade, em regra, além de obstar a segregação em situação de desumanidade:

*“Artigo 37. Os Estados Partes zelarão para que: (...) c) toda criança privada da liberdade seja tratada com a humanidade e o*

**HC 143988 / ES**

*respeito que merece a dignidade inerente à pessoa humana, e levando-se em consideração as necessidades de uma pessoa de sua idade. Em especial, toda criança privada de sua liberdade ficará separada dos adultos, a não ser que tal fato seja considerado contrário aos melhores interesses da criança, e terá direito a manter contato com sua família por meio de correspondência ou de visitas, salvo em circunstâncias excepcionais;" (...).*

Colmatando ainda o tema, a Lei nº. 12.594 disciplinou, como objetivos das medidas socioeducativas:

*"I- a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;*

*II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e*

*III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei".*

Essa norma ainda traz, no seu art. 1º, §3º, que, *"entendem-se por programa de atendimento a organização e o funcionamento, por unidade, das condições necessárias para o cumprimento das medidas socioeducativas"*.

Como se nota, malgrado a lei não descure o aspecto punitivo da medida socioeducativa ao adolescente infrator, preponderam os vieses pedagógico, protetivo e ressocializador, daí surgindo as disposições normativas que disciplinam a implementação e o acompanhamento, pela equipe técnica, do Plano Individual de Atendimento.

Tanto é assim que não há previsão de lapso mínimo de permanência em cada uma das modalidades de medidas socioeducativas restritivas de liberdade [nas hipóteses de meio aberto, em particular a prestação de serviços, a lei fixou limitações de jornada e o período de cumprimento

**HC 143988 / ES**

não inferior a seis meses]. Verifica-se, com efeito, que a ausência de rigidez nos prazos e no escalonamento nas passagens das medidas socioeducativas mais rígidas e severas àquelas mais brandas visa a fomentar a evolução adequada e responsável no plano individual pelo adolescente, de modo a serem admitidos periódicos pedidos de reavaliação nesses casos.

Depreende-se, pois, a cogente moldura normativa que impõe limites e deveres aos agentes estatais nessa seara, norteados pelas balizas da brevidade e excepcionalidade, bem como do respeito à peculiar condição do adolescente.

**6. A situação fática a justificar a concessão da ordem**

A justificar a necessidade de atuação reparadora do Poder Judiciário, vieram aos autos dados oficiais, reveladores da superlotação em algumas unidades da federação.

No *e-Doc.* 122, consta ofício de sua Excelência o eminente Presidente do STF e do CNJ, Min. Dias Toffoli, por meio do qual disponibiliza as informações advindas do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e de Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas - DMF. Esse levantamento, realizado a partir dos dados de ocupação, constantes nas inspeções apresentadas no Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades de Internação e Semiliberdade (CNIUIS), no terceiro bimestre de 2018 em cada unidade com situação ativa, constatou **taxa média de ocupação nacional de 99%**.

Na média nacional tem-se 20.380 vagas para 20.231 adolescentes internados. Conforme a tabela anexada ao ofício, em alguns Estados, verifica-se que a taxa de ocupação supera a capacidade das unidades de execução de medida de internação, a saber:

**Acre (153%)**

**Bahia (146%)**

**Ceará (112%)**

**HC 143988 / ES****Espírito Santo (127%)****Minas Gerais (115%)****Pernambuco (121%)****Rio de Janeiro (175%)****Rio Grande do Sul (150%)****Sergipe (183%)**

Informações complementares apontam que no Estado do Maranhão (*e-doc* 171) a taxa de ocupação é de 80% e no Estado de Roraima (*e-doc* 165) tem-se uma capacidade de 69 vagas para 67 internos, não se verificando superação do limite. Já no Estado de Alagoas (*e-doc* 168), há 237 internos para a uma capacidade de 351.

De acordo com as informações prestadas pelo Conselho Nacional de Justiça, **nove estados** apresentam índice da taxa de ocupação acima de 100%, sendo eles, Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Espírito Santo, Bahia, Rio Grande do Sul, Acre, Rio de Janeiro e Sergipe.

Embora no provimento liminar tenha se admitido a taxa de ocupação de 119%, solução diversa se impõe agora na exame definitivo da impetração.

Não se afigura viável, portanto, pretender que o Supremo Tribunal Federal, em tema tão sensível, alusivo à dignidade dos adolescentes internados, venha a chancelar a superlotação nas unidades destinadas ao cumprimento de medidas socioeducativas.

Na ocasião da apreciação da medida liminar, considerei que, por ausência de outros parâmetros, seria razoável adotar o índice informado (119%), para fixação do limite máximo de internos que cumpriam medida socioeducativa, extraído da taxa média de ocupação dos internos nos 16 Estados da Federação, aferido pelo Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP.

Embora significativos esforços projetados ou já implementados, pelos Estados destinatários da ordem que se busca, não se mostra plausível solução que autorize o sistemático descumprimento das regulamentações que visam a assegurar proteção aos adolescentes em



HC 143988 / ES

ressocialização. Nessa medida, **com a concessão da ordem nos moldes ora propostos, restam prejudicados os agravos regimentais antes interpostos contra a decisão liminar e as medidas de extensão.**

Ressuma que a presente impetração exige enfrentamento de antigos e persistentes reclamos endereçados contra o Estado brasileiro no âmbito de organismos internacionais.

Especificamente quanto à superlotação em unidades de internação, desde 2011, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (“Corte Interamericana”) deferiu medidas provisórias para que fossem adotadas medidas de proteção à vida e à integridade pessoal de todas as crianças e dos adolescentes privados de liberdade na Unidade de Internação Socioeducativa – UNIS, situada no Espírito Santo.

Em tais casos, verifica-se que a Presidência da Corte Interamericana recomendou fossem adotadas medidas imediatas e necessárias para erradicar as situações de risco e proteger a integridade física, psíquica e moral dos adolescentes privados de liberdade. Nada obstante, o quadro descrito na impetração revela a ausência de soluções a contento naquele Estado, em especial diante dos episódios detectados na UNINORTE.

Antes disso, como decorrência de fatos ocorridos entre 2000 a 2005, a Corte Interamericana determinou providências em face da situação violadora de direitos fundamentais detectada em unidades de internação situadas no Estado de São Paulo, em caso contencioso “*Crianças e Adolescentes Privados de Liberdade no Complexo do Tatuape da FEBEM versus Brasil*”, tendo sido essas medidas levantadas no ano de 2008 pelo correto cumprimento.

Enfatizou-se, no voto lavrado pelo Juiz Cançado Trindade àquela ocasião, a reflexão acerca de cinco pontos cruciais sobre o tema e o papel da Corte Interamericana – a preservação dos direitos substantivos e processuais dos adolescentes na jurisprudência consultiva e contenciosa; o viés tutelar das medidas provisórias implementadas por aquela Corte; as obrigações *erga omnes* de proteção dos Estados; o alcance dessas obrigações – em suas dimensões vertical e horizontal e o regime jurídico incidente às medidas provisórias concedidas.

HC 143988 / ES

Ao introduzir essa discussão, foram destacadas decisões históricas e emblemáticas, a exemplo das exaradas no caso dos meninos em situação de rua na Guatemala (*"Villagrán Morales e Outros versus Guatemala"*) e também o do *"Instituto de Reeducação del Menor versus Paraguay"*. Nessas ocasiões, enfatizou-se a necessidade premente de garantir-se as condições viabilizadoras do direito das crianças e dos adolescentes em desenvolver o seu projeto de vida.

Colhe-se elucidativo trecho:

Quando, há meia-década, a tragédia dos meninos de rua alcançou esta Corte, - em um caso referente à Guatemala **mas que poderia ter ocorrido em qualquer outro país**, - ao estudar o expediente, assaltaram-me perguntas que desde então se tornaram recorrentes. O que podemos esperar de meninos abandonados pela *"civilização"* nas ruas obscuras do mundo? O que podemos esperar de meninos confinados em *"centros de reabilitação"* ou de *"bem estar"*, nos quais se familiarizam com o mal, ao invés de aprender a discernir entre o bem e o mal (que coexistem dentro de cada um de nós)? **O que podemos esperar de meninos condenados pelo meio social, por políticas públicas ("macroeconômicas") em sociedades repressivas, a uma existência sem sentido, sem projeto de vida, sem futuro, e não raro também sem passado, - condenados, em suma, a um presente perene, frágil e fugaz, e, portanto ameaçador, se não desesperador? Em nada me surpreende que a coexistência entre o bem o mal dentro de todo ser humano tenha ocupado todo o pensamento filosófico e religioso em todas as eras da história da humanidade.**

A reflexão mais detida sobre o caso do *"Instituto de Reeducação do del Menor versus Paraguay"* é salutar porque as dezenas de testemunhos dos funcionários, ex-internos e psicólogos que vivenciaram os episódios ali relatados permitem inferir e dimensionar os danos e ocasionados a adolescentes em situações mais extremas e severa de violação a direitos humanos – como nos fatos trágicos que se sucederam naquela instituição

**HC 143988 / ES**

do país vizinho.

Assentou-se, naquela ocasião, que a interação especial de sujeição estabelecida entre os internos e os agentes responsáveis pela custódia impõe ao Estado uma série de deveres. Como corolário, firmou-se a compreensão no sentido de que devem ser adotadas iniciativas estatais voltadas a garantir *“aos reclusos as condições necessárias para desenvolver uma vida digna e contribuir ao gozo efetivo daqueles direitos que sob nenhuma circunstância podem ser restringidos ou daqueles cuja restrição não deriva necessariamente da privação de liberdade e que, portanto, não é admissível”*. (tradução livre, Caso *“Instituto de Reeducação del Menor Vs. Paraguay, Sentencia de 2.9.2004 – Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*).

Essas ações e iniciativas estatais devem ser implementadas com o objetivo de fortalecer e incentivar nesses internos o desenvolvimento dos seus projetos de vida, os quais não podem ser aniquilados em função da privação de liberdade. Verificou naquele caso, que a superpopulação, somada a outros problemas infraestruturais, por exemplo, insalubridade, alimentação deficitária, falta de atendimento médico e psicológico, vulnera as normas convencionais, além de fomentar lamentáveis situações de violência e abusos entre os próprios internos, ou entre estes e os funcionários.

Ainda sobre o julgamento, comenta o professor Valério de Oliveira Mazzuoli que *“a falta de prevenção do Estado foi o que acarretou a morte de vários dos internos – e que foi, senão para todos, para a grande maioria particularmente traumática e dolorosa, já que a perda da vida ocorreu por meio de asfixias e queimaduras, prolongando a agonia para alguns por vários dias – equivalia a uma negligência grave que tornava o ente maior internacionalmente responsável pela violação dos arts. 4 e 5 da Convenção Americana, em relação aos arts. 1 e 19 do mesmo instrumento”* (Direitos Humanos na Jurisprudência Internacional. São Paulo: Método, 2019).

Já no caso *“Mendoza y otros vs. Argentina”*, a Corte Interamericana salientou a incompatibilidade da fixação de sanções perpétuas com o sistema protetivo garantido a esse público, que preconiza a reintegração

**HC 143988 / ES**

nos âmbitos familiar e social. Enfatizou-se, nessa análise, o princípio da proporcionalidade, pois: *“Conforme a este principio debe existir un equilibrio entre la reacción penal y sus presupuestos, tanto en la individualización de la pena como en su aplicación judicial. Por lo tanto, el principio de proporcionalidad implica que cualquier respuesta a los niños que hayan cometido un ilícito penal será en todo momento ajustada a sus circunstancias como menores de edad y al delito, privilegiando su reintegración a su familia y/o sociedad”*. (grifei, *Caso Mendoza y otros vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, sentencia de 14/05/2013*).

Emerge da questão de fundo, como se nota, a faceta dúplice do princípio da proporcionalidade, destacada pela doutrina – perspectiva em que convivem os deveres positivos estatais (de proteção) e a proibição do excesso.

Nessa quadra, destaco a lição do professor Ingo Wolfgang Sarlet, que, após sustentar a autonomia dogmática da proibição da insuficiência, ensina *“que – a despeito de uma possível (mas não necessária) equivalência no campo dos resultados – não incidem exatamente os mesmos argumentos que são utilizados no âmbito da proibição de excesso na aplicação em relação aos direitos fundamentais na sua função defensiva (como proibições de intervenção), já que em causa estão situações completamente distintas: na esfera de uma proibição de intervenção está a se controlar a legitimidade constitucional de uma intervenção no âmbito de proteção de um direito fundamental, ao passo que no campo dos imperativos de tutela cuida-se de uma omissão por parte do Estado em assegurar a proteção de um bem fundamental ou mesmo de uma atuação insuficiente para assegurar de modo minimamente eficaz essa proteção”* (Direitos Fundamentais e Proporcionalidade – Notas a Respeito dos Limites e Possibilidades da Aplicação das Categorias da Proibição de Excesso e de Insuficiência em Matéria Criminal, Em: *Criminologia e Sistemas Jurídicos-Penais Contemporâneos*, 2ª edição, Porto Alegre: EdiPUCRS, 2012).

Nesse sentido, ainda que existam clamores ou sentimentos sociais na contramão do que se vem de assentar, pelo que já se expôs, é inafastável concluir que os deveres estatais de proteção nessa seara não podem ser simplificados, reduzidos e/ou perspectivados como mera exigência de

HC 143988 / ES

ampliação do rigor e da severidade na imposição e execução das medidas socioeducativas aos adolescentes em conflito com a lei.

Por certo, os modos e meios de ampliar a proteção dos bens jurídicos podem e devem ser objeto de debates e discussão na ambiência do Poder Legislativo. Sem embargo, cumpre ao Poder Judiciário zelar pelo respeito aos direitos fundamentais e atuar nas hipóteses de violação iminente ou em curso.

Nota-se, portanto, que a limitação do ingresso de adolescentes nas Unidades de Internação em patamar superior à capacidade de vagas projetadas, além de cessar as possíveis violações, previne a afronta aos preceitos normativos que asseguram a proteção integral, densificando as garantias dispostas no artigo 227 da Constituição Federal (com redação dada pela Emenda Constitucional nº. 65/2010), além de fortalecer o postulado de respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Adiciono, ainda, que na espécie incide o princípio da dignidade da pessoa humana, cuja previsão expressa está no art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988, sendo repetido no art. 124, V, do Estatuto da Criança e do Adolescente, senão vejamos respetivamente: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...) III - a dignidade da pessoa humana;” e “Art. 124. São direitos do adolescente privado de liberdade, entre outros, os seguintes: (...) V - ser tratado com respeito e dignidade”.

Diante do exposto, propõe-se ao colegiado a concessão da ordem de *habeas corpus* para determinar que as unidades de execução de medida socioeducativa de internação de adolescentes não ultrapassem a capacidade projetada de internação prevista para cada unidade, nos termos da impetração e extensões.

Propõe-se, ainda, a observância dos seguintes critérios e parâmetros, a serem observados pelos Magistrados nas unidades de internação que operam com a taxa de ocupação dos adolescentes superior à capacidade projetada:

i) adoção do princípio *numerus clausus* como estratégia de gestão,

HC 143988 / ES

com a liberação de nova vaga na hipótese de ingresso;

*ii)* 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 mister;

*iii)* proceder-se à transferência dos adolescentes sobressalentes para outras unidades que não estejam com capacidade de ocupação superior ao limite projetado do estabelecimento, contanto que em localidade próxima à residência dos seus familiares;

*iv)* subsidiariamente, caso as medidas propostas sejam insuficientes e essa transferência não seja possível, o magistrado deverá atender ao parâmetro fixado no art. 49, II, da Lei 12.594/2012, até que seja atingido o limite máximo de ocupação;

*v)* na hipótese de impossibilidade de adoção das medidas *supra*, que haja conversão de medidas de internação em internações domiciliares, **sem qualquer prejuízo ao escoreito cumprimento do plano individual de atendimento** – podendo ser adotadas diligências adicionais de modo a viabilizar o seu adequado acompanhamento e execução;

*vi)* a internação domiciliar poderá ser cumulada 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;

*vii)* a fiscalização da internação domiciliar poderá ser deprecada à respectiva Comarca, nos casos em que o local da residência do interno não coincida com o da execução da medida de internação, respeitadas as regras de competência e organização judiciária;

**HC 143988 / ES**

*viii)* alternativamente, a adoção justificada pelo magistrado de outras diretrizes que entenda adequadas e condizentes com os postulados constitucionais e demais instrumentos normativos.

Nas hipóteses de descumprimento, o instrumento é o recurso, conforme assentado, no ponto, à unanimidade, no HC 143.641, de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski.

E por derradeiro, em face do interesse público relevante, por entender necessária, inclusive no âmbito do STF, propor à Turma, por analogia ao inciso V do artigo 7º do RISTF, a criação de um Observatório Judicial sobre o cumprimento das internações socioeducativas na forma de comissão temporária, a ser designada pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, para o fim de, à luz do inciso III do artigo 30 do RISTF, acompanhar os efeitos da deliberação deste Tribunal neste caso, especialmente em relação aos dados estatísticos sobre o cumprimento das medidas estabelecidas e o percentual de lotação das unidades de internação, fazendo uso dos relevantes dados coligidos no âmbito do CNJ e dos Tribunais de Justiça estaduais.

É como voto.

24/08/2020

SEGUNDA TURMA

**HABEAS CORPUS 143.988 ESPÍRITO SANTO**

**RELATOR** : **MIN. EDSON FACHIN**  
**PACTE.(S)** : **TODOS OS ADOLESCENTES INTERNADOS NA UNIDADE DE INTERNAÇÃO REGIONAL NORTE**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**ADV.(A/S)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DA BAHIA**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SERGIPE**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE**  
**COATOR(A/S)(ES)** : **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**AM. CURIAE.** : **CONECTAS DIREITOS HUMANOS**  
**AM. CURIAE.** : **INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS - IBCCRIM**  
**ADV.(A/S)** : **RAFAEL CARLSSON GAUDIO CUSTODIO E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **ANA CLAUDIA CIFALI**  
**AM. CURIAE.** : **INSTITUTO ALANA**  
**ADV.(A/S)** : **PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG E OUTRO(A/S)**



**HC 143988 / ES**

**ADV.(A/S)** :THAIS NASCIMENTO DANTAS E OUTRO(A/S)  
**AM. CURIAE.** :GAETS - GRUPO DE ATUAÇÃO DA ESTRATÉGICA  
DA DEFENSORIA PÚBLICA NOS TRIBUNAIS  
SUPERIORES  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DA  
BAHIA  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO DISTRITO  
FEDERAL  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO  
CEARÁ  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE  
PERNAMBUCO  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO  
GRANDE DO SUL  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SÃO  
PAULO  
**PROC.(A/S)(ES)** :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO  
TOCANTINS  
**AM. CURIAE.** :ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MEMBROS DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO - MP PRÓ-SOCIEDADE  
**ADV.(A/S)** :CARLOS FREDERICO DE OLIVEIRA PEREIRA  
**ADV.(A/S)** :DOUGLAS IVANOWSKI BERTELLI KIRCHNER  
**AM. CURIAE.** :ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DO  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
**ADV.(A/S)** :THIAGO GOMES MORANI E OUTRO(A/S)  
**AM. CURIAE.** :MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE  
JANEIRO  
**PROC.(A/S)(ES)** :PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO  
RIO DE JANEIRO  
**AM. CURIAE.** :MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS  
- MNDH  
**ADV.(A/S)** :CARLOS NICODEMOS OLIVEIRA SILVA  
**ADV.(A/S)** :ANDRÉ HESPANHOL

**VOTO**

**HC 143988 / ES**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES:** Trata-se de *habeas corpus* coletivo impetrado pela Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, contra acórdão proferido pelo Superior Tribunal de Justiça, assim ementado:

“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS DE INTERNOS. HABEAS CORPUS COLETIVO. INADMISSIBILIDADE. NECESSIDADE DE AMPLA DILAÇÃO PROBATÓRIA E ESTABELECIMENTO DO CONTRADITÓRIO. EXISTÊNCIA DE VIA ADEQUADA AO TRATAMENTO DA MATÉRIA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NÃO CARACTERIZADA. INSURGÊNCIA DESPROVIDA. 1. No caso, a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo pretende deflagrar demanda coletiva em favor de todos os adolescentes que se encontram privados de suas liberdades na Unidade de Internação Regional Norte, em Linhares/ES, noticiando a existência de condições que violam a dignidade da pessoa humana. 2. Embora seja certo que as alegações formuladas pela Defensoria Pública têm reflexo na liberdade de locomoção dos internos, as pretensões recursais são voltadas contra o Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, de cunho eminentemente administrativo, recomendando a adoção de 9 (nove) providências por parte da administração pública que, supostamente, teriam o condão de superar a alegada violação aos direitos humanos dos adolescentes.

3. A pretensão, de nítida natureza de tutela coletiva, transborda os limites cognitivos próprios da via eleita, já que se revela imprescindível não só o estabelecimento do contraditório com a administração pública que poderá suportar os efeitos de eventual decisão de mérito, mas ampla dilação probatória para que haja suporte suficiente à esmerada análise da pretensão recursal, tudo em respeito à garantia processual prevista no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal. 4. Havendo no ordenamento jurídico via adequada ao tratamento da matéria,

HC 143988 / ES

para a qual, inclusive, a Defensoria Pública é legitimada, nos termos do artigo 5º, inciso II, da Lei n. 7.347/85, não se vislumbra ilegalidade no acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, que não conheceu da tutela coletiva pretendida, afastando-se eventual alegação de violação ao artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal. 5. Esta Corte Superior de Justiça tem entendimento no sentido de não ser cabível a impetração de habeas corpus coletivo, sendo imprescindível a identificação dos pacientes e a individualização do alegado constrangimento ilegal. Precedentes. 6. Agravo regimental desprovido". (RHC-AgR 69.773/ES)

A impetrante pugna pela concessão da ordem, a fim de que: a) seja tutelada a liberdade ambulatorial de Paulo Alvarez Marques Cesário, Miqueias dos Santos Barbosa, Adenilson Ribeiro Damião e Flávio da Silva, adolescentes que teriam sido vítimas de maus-tratos e tortura; e b) seja tutelada a liberdade ambulatorial de todos os internos da UNINORTE, devido ao quadro de violação aos direitos humanos, sugerindo, como solução, a adoção do princípio do *numerus clausus*.

Inicialmente, o relator julgou o *habeas* prejudicado em relação aos pacientes especificados, tendo em vista que não se encontram mais custodiados na UNINORTE, e não conheceu do restante da impetração, pois "*a jurisprudência desta Corte entende ser manifestamente incabível habeas corpus que busque beneficiar uma coletividade indeterminada de pessoas, ou seja, quando os pacientes não podem ou não são identificados*". (eDOC 61)

Interposto agravo regimental, o relator **reconsiderou a decisão**, tendo em vista os precedentes assentados pela Segunda Turma no HC 143.641 e HC 269.265.

Conforme relatado, **há grave quadro de desrespeito aos direitos humanos na Casa de Custódia UNINORTE**. Nesse sentido, destaca-se a superlotação; as condições degradantes do local; os relatos de agressões,

**HC 143988 / ES**

maus-tratos e torturas; o elevado número de mortes ocorridas no local; as violações já reconhecidas pela CIDH; entre outros argumentos.

Nos termos expostos pelo relator, a **situação é claramente alarmante**. Assim, conclui que *“os direitos fundamentais dos adolescentes internados estão a sofrer graves violações motivadas pela superlotação, razões pelas quais não podem permanecer na situação degradante em que se encontram”*.

Diante disso, a partir da aplicação do princípio do *numerus clausus*, fixou limite de internos na UNINORTE de Linhares/ES em um percentual de 119% da ocupação. Assim, determinou:

“9.1 que na Unidade de Internação Regional Norte em Linhares/ES, onde há execução de medida socioeducativa de internação, a delimitação da taxa de ocupação dos adolescentes internos em 119%, procedendo-se a transferência dos adolescentes sobressalentes para outras unidades que não estejam com capacidade de ocupação superior à taxa média de 119%;

9.2 subsidiariamente, caso a transferência não seja possível, o magistrado deverá atender ao parâmetro fixado no art. 49, II, da Lei 12.594/2012, até que seja atingido o mencionado percentual máximo de ocupação;

9.3 na hipótese de impossibilidade de adoção das medidas supra, que haja conversão de medidas de internação em internações domiciliares;

9.4 alternativamente, a adoção justificada pelo magistrado das diretrizes sucessivas constantes do pedido inicial”. (eDOC 87, p. 11)

Conforme informações prestadas pelo Juízo de origem, a liminar deferida no STF foi devidamente cumprida, estando a UNINORTE com taxa de ocupação inferior aos 119% autorizados. (eDOC 106)

Além disso, o CNJ remeteu informações, afirmando que, no Brasil, verifica-se **taxa média de ocupação nacional de 99%** nas Unidades de

**HC 143988 / ES**

Internação e Semiliberdade, segundo dados de inspeções realizadas no 3º bimestre de 2018. Contudo, há diversos estados com percentuais elevados, como, por exemplo, Acre (153%), Bahia (146%), Espírito Santo (127%), Pernambuco (121%), Rio de Janeiro (175%), Rio Grande do Sul (150%) e Sergipe (183%). (eDOC 122)

Em manifestação posterior, a Defensoria Pública do Espírito Santo informou o descumprimento da liminar a partir do final de outubro de 2018 e noticiou que *“inúmeras liminares vêm sendo deferidas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, que não está se atentando para a situação de descumprimento da decisão exarada neste Habeas Corpus Coletivo”*. (eDOC 187)

Em seguida, o GAETS requereu a **extensão da decisão liminar** *“para as unidades socioeducativas localizadas nos estados da BAHIA, CEARÁ, PERNAMBUCO E RIO DE JANEIRO, que enfrentam situação semelhante ao Estado do Espírito Santo”* (eDOC 247). Quanto a tal pedido, a PGR opinou favoravelmente (eDOC 258).

Diante disso, o relator concedeu a extensão, afirmando que *“a farta documentação acostada aos autos revela similitude e está a reclamar identidade de tratamento jurídico aos pacientes de outras unidades da federação, adotando provisoriamente a mesma taxa de ocupação (119%)”*. Assim, determinou:

“14.1 que nas Unidades de Internação dos Estados do Ceará, Bahia, Pernambuco e Rio de Janeiro, onde há execução de medida socioeducativa de internação, se observe a delimitação da taxa de ocupação dos adolescentes internos em 119%, procedendo-se a transferência dos adolescentes sobressalentes pra outras unidades que não estejam com capacidade de ocupação superior à taxa média de 119%:

14.2 subsidiariamente caso a transferência não seja possível, o magistrado deverá atender ao parâmetro fixado no art. 49, II, da Lei 12.594/2012, até que seja atingido o

HC 143988 / ES

mencionado percentual máximo de ocupação;

14.3 na hipótese de impossibilidade de adoção das medidas supra, que haja conversão de medidas de internação em internações domiciliares;" (eDOC 259)

A Procuradoria-Geral dos Estados do Rio de Janeiro e de Pernambuco interpuseram agravo regimental em relação à extensão concedida. (eDOC 286 e 315)

**1. Do conhecimento do HC coletivo**

Embora não previsto de modo expreso na legislação, o *habeas corpus* coletivo tem sido aceito por este Tribunal, a partir de marcante virada jurisprudencial. Anteriormente, tais impetrações não eram conhecidas ao argumento de que seria indispensável a individualização de cada paciente e a especificação de sua situação fática.

Contudo, em julgados recentes avançou-se na temática no sentido de viabilizar a verificação de situação de lesão a direitos individuais homogêneos, conforme previsto no art. 81, III, do CDC, perfeitamente identificáveis e com objeto cindível e divisível. (LEWANDOWSKI, Ricardo. *O habeas corpus coletivo*. In: ARABI; MALUF; MACHADO NETO (org.). **Constituição da República 30 anos depois**. Fórum, 2019. p. 59)

O art. 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos prevê que toda pessoa tem direito a um instrumento processual simples, rápido e efetivo, apto a tutelar um direito fundamental lesionado ou ameaçado. Nos termos decididos pela **Corte Interamericana de Direitos Humanos**, o *habeas corpus* "*cumpra com o objetivo de verificação judicial da legalidade da privação de liberdade*", motivo pelo qual é essencial para "*controlar o respeito à vida e à integridade da pessoa, para impedir seu desaparecimento ou a indeterminação do lugar de sua detenção, assim como para proteger contra tortura ou outros tratamentos ou penas cruéis, inumanos ou degradantes*". (Caso *Vélez Loor Vs. Panamá*, j. 23.10.2010)

No ordenamento brasileiro, podemos encontrar argumentos favoráveis ao HC coletivo. Primeiramente, nos termos do art. 580 do CPP,

**HC 143988 / ES**

os efeitos de uma concessão devem ser estendidos a corréu que se encontre em idêntica situação. Além disso, conforme o art. 654 do CPP, autoriza-se a concessão de *habeas corpus* de ofício quando os juízes e tribunais verificarem, no curso de qualquer processo, que uma pessoa sofre ou está na iminência de sofrer coação ilegal.

Em termos funcionais, pode-se afirmar que a inadmissão da ação coletiva poderá gerar uma multiplicidade de processos individuais, com o indevido congestionamento do Poder Judiciário e a consequente demora na resolução da questão.

Diante disso, o STF tem conhecido e concedido *habeas corpus* coletivos. O principal precedente foi assentado pela Segunda Turma no HC 143.641, em favor de todas as mulheres presas preventivamente que ostentassem a condição de gestantes, puérperas ou mães de crianças, bem como em benefício das próprias crianças encarcerados.

Em relação à legitimidade, o voto condutor do relator, Ministro Ricardo Lewandowski, consignou a aplicação por analogia do art. 12 da Lei 13.300/2016, que trata do mandado de injunção coletivo. A ementa restou assim definida:

“HABEAS CORPUS COLETIVO. ADMISSIBILIDADE. DOCTRINA BRASILEIRA DO HABEAS CORPUS. MÁXIMA EFETIVIDADE DO WRIT. MÃES E GESTANTES PRESAS. RELAÇÕES SOCIAIS MASSIFICADAS E BUROCRATIZADAS. GRUPOS SOCIAIS VULNERÁVEIS. ACESSO À JUSTIÇA. FACILITAÇÃO. EMPREGO DE REMÉDIOS PROCESSUAIS ADEQUADOS. LEGITIMIDADE ATIVA. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA LEI 13.300/2016. MULHERES GRÁVIDAS OU COM CRIANÇAS SOB SUA GUARDA. PRISÕES PREVENTIVAS CUMPRIDAS EM CONDIÇÕES DEGRADANTES. INADMISSIBILIDADE. PRIVAÇÃO DE CUIDADOS MÉDICOS PRÉ-NATAL E PÓS-PARTO. FALTA DE BERÇARIOS E CRECHES. ADPF 347 MC/DF. SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO. ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL. CULTURA DO ENCARCERAMENTO.

**HC 143988 / ES**

NECESSIDADE DE SUPERAÇÃO. DETENÇÕES CAUTELARES DECRETADAS DE FORMA ABUSIVA E IRRAZOÁVEL. INCAPACIDADE DO ESTADO DE ASSEGURAR DIREITOS FUNDAMENTAIS ÀS ENCARCERADAS. OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO E DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. REGRAS DE BANGKOK. ESTATUTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA. APLICAÇÃO À ESPÉCIE. ORDEM CONCEDIDA. EXTENSÃO DE OFÍCIO. I – Existência de relações sociais massificadas e burocratizadas, cujos problemas estão a exigir soluções a partir de remédios processuais coletivos, especialmente para coibir ou prevenir lesões a direitos de grupos vulneráveis. II – Conhecimento do writ coletivo homenageia nossa tradição jurídica de conferir a maior amplitude possível ao remédio heroico, conhecida como doutrina brasileira do habeas corpus. III – Entendimento que se amolda ao disposto no art. 654, § 2º, do Código de Processo Penal - CPP, o qual outorga aos juízes e tribunais competência para expedir, de ofício, ordem de habeas corpus, quando no curso de processo, verificarem que alguém sofre ou está na iminência de sofrer coação ilegal. IV – Compreensão que se harmoniza também com o previsto no art. 580 do CPP, que faculta a extensão da ordem a todos que se encontram na mesma situação processual. V - Tramitação de mais de 100 milhões de processos no Poder Judiciário, a cargo de pouco mais de 16 mil juízes, a qual exige que o STF prestigie remédios processuais de natureza coletiva para emprestar a máxima eficácia ao mandamento constitucional da razoável duração do processo e ao princípio universal da efetividade da prestação jurisdicional VI - A legitimidade ativa do habeas corpus coletivo, a princípio, deve ser reservada àqueles listados no art. 12 da Lei 13.300/2016, por analogia ao que dispõe a legislação referente ao mandado de injunção coletivo. (...)”. (HC 143.641, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, DJe 9.10.2018)



**HC 143988 / ES**

Além de tal *leading case* da Segunda Turma, ao julgar o *Habeas Corpus* 118.536, o Ministro Dias Toffoli conheceu da impetração e concedeu a ordem para determinar ao STJ que processasse *writ* coletivo impetrado perante aquela Corte. (HC 118.536, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 24.6.2018). Nos termos da decisão referida, “o *habeas corpus*, que tutela direito fundamental tão caro para sociedade brasileira - a liberdade -, necessita ser repensado, justamente porque nossa Constituição prevê que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (CF, art. 5º, inciso XXXV), sobretudo dos mais vulneráveis, cujo tratamento coletivo desempenhará a relevantíssima função de promoção efetiva de acesso à justiça”.

Portanto, não há óbice para o conhecimento desta impetração, de modo que passo a analisar o seu mérito.

**2. Das premissas assentadas na ADPF 347: estado de coisas inconstitucional e encarceramento em massa**

O Supremo Tribunal Federal há muito tem reconhecido a situação de calamidade que permeia o sistema carcerário brasileiro. Como já ressaltai anteriormente, a situação de penúria do sistema prisional do país é tão notória, o que quer se diga será expletivo e, claro, vergonhoso para todos nós. E como tenho destacado, não temos, no âmbito do Judiciário, sequer a desculpa de dizer que isso é responsabilidade da Administração, porque somos nós os administradores do sistema.

Em julgamento histórico, o Plenário deste Tribunal reconheceu um estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro, ressaltando a violação sistemática e reiterada de direitos fundamentais em razão do tratamento desumano e da superlotação carcerária. Nos termos da ementa da ADPF 347 MC:

“CUSTODIADO – INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL – SISTEMA PENITENCIÁRIO – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADEQUAÇÃO. Cabível é a arguição de descumprimento de

**HC 143988 / ES**

preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil. SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como ‘estado de coisas inconstitucional’. FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL – VERBAS – CONTINGENCIAMENTO. Ante a situação precária das penitenciárias, o interesse público direciona à liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA – OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. Estão obrigados juízes e tribunais, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a realizarem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contado do momento da prisão”. (ADPF 347 MC, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJe 19.2.2016)

Sem dúvidas, tal estado de coisas inconstitucional, descrito em relação ao sistema penitenciário brasileiro em geral, **também pode ser verificado em diversos locais de internação de adolescentes**. Afirma-se que “o quadro geral que se apresenta é de uma Justiça Juvenil que opera como um subsistema muito mais agressivo em relação aos adolescentes do que o sistema penal comum é para adultos”, especialmente em razão da situação de vulnerabilidade de tal população. (SOUZA, Flora S.; FERRAZ, Hamilton G. A responsabilidade do judiciário brasileiro no encarceramento em massa juvenil. *RBCCRIM*, v. 129, mar./2017, p. 266)

**HC 143988 / ES**

Vivemos um cenário claro de **encarceramento em massa** e expansão do Direito Penal, eminentemente com fins simbólicos. Pode-se afirmar que o encarceramento em massa não se restringe à incorporação de populismo punitivo por parte das agências legislativas, mas pressupõe que os atores com poder de decisão na esfera processual penal legitimem as diretrizes punitivistas, concretizando-as através da racionalidade jurídico-instrumental (CARVALHO, Salo. *O Papel dos Atores do Sistema na Era do Punitivismo*. Lumen Juris, 2010, p. 59-60).

Conforme dados internacionais, os Estados Unidos são o país com a maior taxa de aprisionamento. Em 2011, analisando recurso proveniente de julgamento por colegiado judicial da Califórnia nas ações coletivas movidas por Coleman, Plata e outros contra os governadores Brown e Schwarzenegger, a Suprema Corte confirmou decisão local. Considerou que as reiteradas violações a direitos à assistência médica dos presos estavam ligadas à superpopulação carcerária. Em consequência, determinou que o Estado da Califórnia elaborasse, em prazo curto, plano de redução da superpopulação, de forma a reduzir a ocupação – e aqui realmente é uma situação limítrofe – a um máximo de 137,5% (cento e trinta e sete vírgula cinco por cento) do número de vagas. Admitiu, portanto, esse excesso de 37,5% em relação às vagas existentes.

Trata-se de panorama semelhante, que embasou medidas ativas do Estado para sanar o cenário de violação massiva de direitos fundamentais dos presos.

**3. Da proteção integral aos adolescentes em âmbito nacional e convencional**

Conforme bem exposto pelo relator, nos termos da Constituição Federal, as crianças e os adolescentes são merecedores de proteção integral por parte da família, da sociedade e do Estado (arts. 227 e 228). Afirma-se que *“o princípio da humanidade está referido especificamente, quer na Constituição, quer na lei ordinária, em função da relevância atribuída pelo legislador à criança e ao adolescente”* (SHECAIRA, Sérgio S. *Sistema de*

**HC 143988 / ES**

*garantias e o direito penal juvenil*. 2ª ed. RT, 2015. p. 149).

Em âmbito convencional, assegura-se:

Art. 19, CADH: “Toda criança tem direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte da sua família, da sociedade e do Estado”.

Art. 37, Conv. sobre Direitos da Criança (Dec. 99.710/1990):  
“Os Estados Partes zelarão para que:

a) **nenhuma criança seja submetida a tortura nem a outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.** (...)

(...)

c) **toda criança privada da liberdade seja tratada com a humanidade e o respeito que merece a dignidade inerente à pessoa humana**, e levando-se em consideração as necessidades de uma pessoa de sua idade. (...)

d) **toda criança privada de sua liberdade tenha direito a rápido acesso a assistência jurídica e a qualquer outra assistência adequada, bem como direito a impugnar a legalidade da privação de sua liberdade perante um tribunal ou outra autoridade competente, independente e imparcial e a uma rápida decisão a respeito de tal ação”.**

A **Corte Interamericana de Direitos Humanos** assentou precedente representativo na temática: *Caso “Instituto de Reeducação do Menor” vs. Paraguai*, julgado em 2004. Na situação analisada, comprovou-se que era um estabelecimento para internar adolescentes em conflito com a lei, o qual era integrado majoritariamente por meninos que vinham de setores marginalizados e chegou a nível de superpopulação de 50%, com internos detidos em celas insalubres, com escassas instalações higiênicas. Diante disso, a CIDH decidiu que *“aos internos do Instituto não foi dado um tratamento em conformidade com sua dignidade de pessoas e não foram respeitados os padrões específicos para os meninos em relação à privação de liberdade”*.

**HC 143988 / ES**

Em diversos precedentes, a Corte assentou que “*presos têm direito a viver em condições de detenção compatíveis com sua dignidade pessoal, e o Estado deve garantir-lhes o direito à vida e à integridade pessoal*” (Caso Bulacio; Caso Hilaire, Constantine e Benjamin e outro; Caso Cantoral Benavides).

Consagram-se, portanto, obrigações positivas de atuação do Estado para efetivação dos direitos convencionais. Nos termos decididos pela CIDH, “*o direito à vida e o direito à integridade pessoal não somente implicam em que o Estado deve respeitá-los (obrigação negativa), mas, além disso, requer que o Estado adote todas as medidas apropriadas para garanti-los (obrigação positiva), em cumprimento de seu dever geral estabelecido no artigo 1.1 da Convenção Americana*”.

Em caso envolvendo especificamente o Brasil (*Caso Crianças e Adolescentes Privados de Liberdade no Complexo do Tatuapé da FEBEM v. Brasil*), a **Corte Interamericana de Direitos Humanos** deferiu medidas provisórias para determinar a proteção de crianças e adolescentes privados de liberdade no Complexo do Tatuapé da FEBEM. Relatava-se a ocorrência de problemas graves de saturação e deficientes condições de higiene e saúde. Diante disso, a Corte assentou o dever do Estado de resguardar tais pessoas.

Por óbvio, **não se defende aqui a absoluta soltura de adolescentes que tenham cometido fatos graves**, especialmente com violência contra outra pessoa. Tais fatos precisam ser devidamente acautelados e medidas precisam ser adotadas para evitar a sua ocorrência ou reincidência.

Contudo, o Estado deve respeitar um padrão mínimo de dignidade no cumprimento das medidas socioeducativas de internação determinadas. Precisamos, como sociedade, entender que ao tratarmos os internados de modo desumano, abusivo e agressivo, **corrompem-se claramente os objetivos de ressocialização que orientam o sistema**. Ou seja, ao invés de reduzir o cometimento de novos fatos graves, amplia-se o ciclo de violência e seletividade, que só acarretará mais criminalidade à sociedade.

**HC 143988 / ES****4. Ações estruturais e atuação judicial sobre políticas públicas**

Este caso apresenta todas as características de uma ação estrutural. Com efeito, na doutrina constitucional, as ações estruturais são compreendidas como aquelas destinadas a corrigir falhas estruturais de políticas públicas que violam direitos e garantias fundamentais de um número significativo de pessoas.

Essas violações decorrem do *déficit* de atuação do poder público e comumente exigem soluções complexas, que devem ser implementadas de forma progressiva e gradual, por meio de um processo contínuo que demanda tempo e atenção dos atores envolvidos (ROULEAU, Paul S.; SHERMAN, Linsey. **Doucet-Boudreau, dialogue and judicial activism: tempest in a teapot?** *Ottawa Law Review*, v. 41, n. 2, 2010, p. 200).

É importante destacar que as ações estruturais tiveram origem nos Estados Unidos, a partir do precedente firmado no caso *Brown v. Board of Education*.

Esse julgamento, ocorrido em 1954, deu origem a um conjunto de demandas destinadas a promover a dessegregação racial no sistema de ensino dos Estados Unidos, em intervenções que duraram até, aproximadamente, a década de 1990.

Os resultados atingidos em *Brown* levaram ao ajuizamento de outras ações semelhantes nos Estados Unidos, bem como a utilização dessa experiência de litigância estratégica em outros países, como no Canadá, na África do Sul, Índia, Colômbia, Argentina, Peru e no Brasil.

Na Colômbia, a Corte Constitucional promoveu uma releitura própria da doutrina das ações estruturais, adaptando-a ao contexto das graves violações de direitos encontradas em países de desenvolvimento tardio da América Latina. Essa adaptação deu origem ao instituto do **estado de coisas inconstitucional**, reconhecido pelo STF na ADPF 347, que trata das condições degradantes do sistema penitenciário nacional.

Anote-se que a utilização desses institutos que buscam promover a

**HC 143988 / ES**

melhoria da *performance* do Estado na tutela e proteção dos direitos fundamentais exige rigor teórico e prático, sob pena de distanciamento das suas verdadeiras origens e finalidades, com o uso meramente retórico de modelos estrangeiros e o possível conflito com outros princípios e valores constitucionais caros ao nosso sistema, como o princípio da separação dos poderes e do Estado Democrático de Direito (art. 1º da CF/88), que privilegiam, *a priori*, as opções legitimamente chanceladas pelo voto popular na definição e implementação de políticas públicas.

Nessa linha, a literatura estrangeira aponta para a existência de alguns requisitos que caracterizam uma as **demandas ou ações estruturais** como, por exemplo:

a) a situação de violação real e atual de direitos de um grupo significativo de pessoas, o que não resta comprovado quando se está diante de violações já ocorridas no passado, em questões que envolvam o interesse público, de forma mais ampla ou, ainda, de expectativas legítimas da sociedade na melhoria da eficiência estatal, por exemplo (FISS, Owen. Foreword: The Forms of Justice. **Harvard Law Review**, v. 93, n. 1, p. 23, 1979);

b) a caracterização de uma situação de inércia e/ou omissão estatal na proteção e promoção desses direitos fundamentais. Nesse sentido, a doutrina entende que para os casos de desatenção ou desconhecimento do Estado sobre determinada situação, deve-se optar pela prolação de decisões declaratórias. Já nos casos de omissão que decorram de persistente incompetência ou intransigência estatal, admite-se o uso de instrumentos mais interventivos de atuação judicial (ROULEAU, Paul S.; SHERMAN, Linsey. **Doucet-Boudreau, dialogue and judicial activism: tempest in a teapot?** Ottawa Law Review, v. 41, n. 2, 2010, p. 198; ROACH, Kent; BUDLENDER, Geoff. Mandatory Relief and Supervisory Jurisdiction: when is it appropriate, just and equitable? **The South African Law Journal**, p. 345 e ss.);

c) a urgência e necessidade da intervenção judicial, de

**HC 143988 / ES**

modo que nos casos em que a demora na atuação do Estado possa causar prejuízos irreparáveis aos indivíduos prejudicados, há uma maior legitimidade para a atuação judicial. Por outro lado, quando esses direitos podem ser equacionados através do processo político ordinário, ainda que de maior duração, deve-se privilegiar a atuação das instâncias representativas (ROULEAU, Paul S.; SHERMAN, Linsey. **Doucet-Boudreau, dialogue and judicial activism: tempest in a teapot?** Ottawa Law Review, v. 41, n. 2, 2010, p. 199);

d) a complexidade da demanda e das medidas necessárias à concretização dos direitos fundamentais impactados. Nesse sentido, essas ações normalmente não podem ser resolvidas com base em apenas uma ordem simples e detalhada (*one-stop shop remedy*), mas sim através de diversas medidas complexas que compõem um processo contínuo, progressivo e gradual (ROULEAU, Paul S.; SHERMAN, Linsey. **Doucet-Boudreau, dialogue and judicial activism: tempest in a teapot?** Ottawa Law Review, v. 41, n. 2, 2010, p. 200).

Por outro lado, a jurisprudência do estado de coisas inconstitucional, firmada pela Corte Constitucional da Colômbia e incorporada ao Brasil durante o julgamento da ADPF 347, prevê, entre outros, os seguintes requisitos para a sua configuração: (i) a violação massiva e generalizada de vários direitos constitucionais que afetam um número significativo de pessoas; (ii) a prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações para garantia desses direitos; (iii) a adoção de práticas inconstitucionais; (vi) a não expedição de medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias necessárias para evitar a violação dos direitos; (v) a existência de um problema social cuja solução requer a intervenção de várias entidades e a adoção de um conjunto completo e coordenado de ações.

A atuação judicial nessas demandas também suscita as mais variadas críticas. Em termos gerais, a principal crítica às ações e decisões de natureza estrutural converge para o fato de elas serem exemplos típicos



**HC 143988 / ES**

do ativismo judicial que gera o risco de criação de um sistema político dominado por uma aristocracia de agentes públicos não eleitos pelo povo, a ditadura da toga ou dos juízes (DANTAS, Eduardo Sousa. *Ações Estruturais e o Estado de Coisas Inconstitucional: a tutela de direitos fundamentais em casos de graves violações pelo poder público*. Curitiba: Juruá, 2019. p. 71).

Analisando-as em termos específicos, três pontos se destacam: a crítica de caráter democrático, a crítica institucional e a crítica liberal. A primeira entende que a intervenção judicial em atos praticados pelos demais Poderes, que são eleitos pelo povo, seria antidemocrática. A segunda defende a falta de conhecimento e *expertise* do Poder Judiciário para intervir em questões técnicas ou que demandem um intenso debate público. A terceira defende a usurpação, pelo Judiciário, das atribuições dos demais Poderes (DANTAS, Eduardo Sousa. *Ações Estruturais e o Estado de Coisas Inconstitucional: a tutela de direitos fundamentais em casos de graves violações pelo poder público*. Curitiba: Juruá, 2019. p. 73).

Em relação à crítica democrática, é importante assentar que ela pressupõe o funcionamento em um bom nível do Poder Legislativo e das instituições democráticas no tratamento de questões envolvendo políticas públicas, não levando em consideração questões práticas como a omissão no trato de assuntos relevantes e, por vezes, a persistente e insustentável omissão inconstitucional do Legislativo e Executivo na concretização de direitos fundamentais, além da influência do poder econômico, a sobrerrepresentação de grupos hegemônicos e a subrepresentação das minorias.

A título de exemplo, o jurista neozelandês Jeremy Waldron, um dos mais ferrenhos críticos ao *judicial review* e importante defensor das prerrogativas do Parlamento de decidir sobre o conteúdo e as implicações dos direitos e garantias fundamentais, embasa sua teoria em observações empíricas realizadas em países desenvolvidos, como a Inglaterra, a Nova Zelândia, o Canadá e a Austrália.

Esse autor afirma, expressamente, que o seu modelo contrário à intervenção judicial demanda a implementação de algumas condições,

**HC 143988 / ES**

dentre as quais destacam-se: a) o bom funcionamento das instituições democráticas, o que inclui a existência de um Poder Legislativo eleito em bases representativas, a partir do sufrágio universal e do direito à igual participação política dos indivíduos; b) o comprometimento da maior parte dos membros da sociedade e da maioria dos agentes públicos com as ideais de direitos individuais e das minorias.

Portanto, os *déficits* de atuação das instâncias democráticas na proteção dos direitos das minorias e a invisibilidade desses grupos no processo político, inclusive pela ausência de representantes desses setores sociais, desconstrói grande parte das críticas e dos pressupostos daqueles que defendem a adoção de posturas judiciais de maior autocontenção judicial (*judicial self-restraint*) em casos de graves violações de direitos.

Os defensores da crítica democrática à atuação judicial também ignoram que nem todas questões decididas judicialmente se encontram dentro do que é negociável ou transigível, em termos políticos.

Sabe-se que o Parlamento é o *locus* adequado para a realização de acordos e negociações que permitam a acomodação dos mais variados interesses existentes na sociedade, possibilitando a tomadas de decisões em amplas bases consensuais.

Contudo, há diversos casos que demonstram a impossibilidade de negociação ou de espera pela decisão política, justamente porque tratam da aplicação dos direitos e garantias fundamentais já reconhecidos a todos os indivíduos mas que não alcançam determinadas minorias.

A legitimidade da atuação judicial nestes casos é reconhecida mesmo para os defensores das teorias procedimentalistas de justiça, democracia e direitos fundamentais, que veem com ressalvas a possibilidade de efetivação de direitos descritos em cláusulas vagas e ambíguas por tribunais compostos por juízes não eleitos e nem submetidos diretamente ao controle do eleitorado.

A título de exemplo, John Hart Ely, em sua conhecida obra *Democracy and Distrust*, não só admite como exalta a possibilidade de atuação judicial em favor de minorias hostilizadas e estigmatizadas, os eternos perdedores do processo político, para que elas desfrutem do

**HC 143988 / ES**

mesmo nível de proteção de direitos atribuído às maiorias (ELY, John Hart. **Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review**. Cambridge: Haverdar University Press, 1980. p. 103).

Isso porque se compreende que essas minorias se encontram em verdadeiras situações de brechas ou fossos inconstitucionais, espaços do não direito para os quais esses grupos sociais invisíveis e impopulares são empurrados. Os exemplos dessas minorias são os presidiários, os adolescentes infratores e a população negra e pobre no Rio de Janeiro submetida a alarmantes níveis de letalidade policial, como tratado na ADPF 635.

Nesses casos, os direitos fundamentais dessas pessoas permanecem, na maior parte do tempo, abaixo do radar das discussões da opinião pública. Ademais, os casos de graves violações de direitos fundamentais por vezes não envolvem grandes divergências acerca da existência, definição ou conteúdo do direito em disputa já que, em inúmeras situações, as violações aos direitos fundamentais são flagrantes e evidentes.

Nessas situações, o foco da questão não é sobre a existência ou delimitação de um direito fundamental, mas sim sobre como concretizar ou garantir minimamente direitos básicos já definidos pelos poderes democráticos a todos os cidadãos, mesmo diante de uma situação de prolongada inércia e omissão do poder público na efetivação dessas garantias básicas a determinados grupos.

Em situações como essa, na qual já há, por vezes, até mesmo a definição de determinada prestação material por parte do poder público, que só não é cumprida em virtude das falhas burocráticas do Estado, não há de se falar sequer em ativismo judicial.

Por exemplo, em casos envolvendo a saúde pública, restou definido na decisão proferida na Suspensão de Tutela Antecipada 175, de minha Relatoria, que a efetivação judicial de uma política pública já prevista pelos demais poderes não representaria intervenção ilegítima ou violação aos princípios da democracia e da separação de poderes.

Ademais, a atuação judicial nesses casos pode trazer à lume o debate

**HC 143988 / ES**

público sobre a *performance*, a *accountability* (responsabilização) e transparência da atuação dos órgãos públicos, aproximando-se de uma concepção de democracia participativa direta.

No que se refere à crítica institucional, esse argumento ganha relevância e pertinência por conta das características das ações que envolvem intervenções em políticas públicas em larga escala, em especial a partir da complexidade desses casos, que envolvem problemas policêntricos e intimamente conexos, bem representados pela metáfora da teia de aranha de Lon Fuller e Keneth Winston (FULLER, Lon L.; WINSTON, Keneth I. *The Forms and Limits of Adjudication*. *Harvard Law Review*, v. 92, n. 2, p. 395).

Para Fuller e Winston, as políticas públicas de larga escala possuem diversos pontos de contato e tensão, de modo semelhante a uma teia de aranha.

Portanto, a modificação de determinado ponto de uma política pública faz com que a tensão exercida sobre essa teia imaginária seja redistribuída para todas as outras partes e problemas conexos, seguindo um padrão complexo que não pode ser inteiramente previsto (FULLER, Lon L.; WINSTON, Keneth I. *The Forms and Limits of Adjudication*. *Harvard Law Review*, v. 92, n. 2, p. 395).

Essa crítica certamente valoriza a *expertise* dos órgãos públicos e das partes. Contudo, a adoção de instrumentos de decisão e implementação de decisões judiciais dotados de maior horizontalidade, como a aplicação da teoria dos diálogos institucionais e de **instrumentos como a autocomposição, o monitoramento judicial, a realização de audiências públicas e a nomeação de peritos permite a superação dessa crítica.**

Até mesmo porque a valorização da *expertise* da parte demandada pode representar, em inúmeras situações, na manutenção de situações flagrantemente inconstitucionais.

Há uma certa variante dessa crítica institucional que aponta para o fato de que a incorporação dessas teorias estrangeiras demandaria um redesenho ou aperfeiçoamento institucional do processo decisório do STF (VIEIRA, Jose Ribas. **Estado de coisas fora do lugar (?)**. Portal Jota.

**HC 143988 / ES**

Disponível em: < <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/estado-de-coisas-fora-lugar-05102015>>. Acesso em: 02 dez. 2018).

Entendo que essa crítica é, em parte, procedente, em especial quando reforça a necessidade de acompanhamento e fiscalização, por parte do colegiado, de eventual decisão que busque modificar as diretrizes de uma política pública em larga escala como ocorre no caso em análise.

Não é demais ressaltar que as experiências exitosas de ações estruturais ocorreram principalmente nos casos em que houve um adequado monitoramento das medidas de implementação por parte do Poder Judiciário, em cooperação e diálogo com os atores processuais e demais interessados.

Por último, no que se refere à crítica liberal, ela decorre da ideia do liberalismo moderno que consolidou a divisão do poder enquanto garantia dos cidadãos. Não obstante, não se deve vislumbrar o princípio da separação dos poderes de forma estanque e estática, simbolizado através da dicotomia Legislativo/questões de política e Judiciário/questões de princípios ou de direitos (BRANDÃO, Rodrigo. *Supremacia judicial versus diálogos constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição?* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 223.).

Conforme defendido pela doutrina, esse modelo de separação estanque de funções estatais por vezes se confunde, uma vez que diversas questões de direitos estão umbilicalmente conectadas com questões de políticas. Desta feita, tais questões podem ser decididas em fóruns políticos superpostos e diversamente representativos, incluindo o Poder Judiciário.

Ou seja, parte-se de uma concepção mais fluida do princípio da separação dos poderes, que se aproxima da concepção norte-americana de *checks and balances* ou do controle de um poder pelo outro.

Anote-se que o alegado óbice da separação de poderes não impede sequer a prolação de novas decisões específicas sobre o mérito da causa após a prolação dessa cautelar, ou até mesmo após o julgamento da questão de fundo pelo Tribunal.

**HC 143988 / ES**

Com efeito, analisando essa questão no caso *Doucet-Boudreau*, no Canadá, Paul Rouleau e Linsey Sherman defendem a constitucionalidade da adoção de ordens flexíveis, com a retenção da jurisdição, durante a fase de implementação das medidas estabelecidas em ações estruturais (ROULEAU, Paul S.; SHERMAN, Linsey. **Doucet-Boudreau, dialogue and judicial activism: tempest in a teapot?** *Ottawa Law Review*, v. 41, n. 2, 2010, p. 178-183).

De fato, para os autores, essas medidas não ferem o princípio da separação de poderes e a teoria dos diálogos institucionais, que é da tradição do constitucionalismo canadense (ROULEAU, Paul S.; SHERMAN, Linsey. **Doucet-Boudreau, dialogue and judicial activism: tempest in a teapot?** *Ottawa Law Review*, v. 41, n. 2, 2010, p. 178-183).

Pelo contrário, uma medida judicial específica, fechada, excessivamente detalhada e unilateralmente estabelecida pelo Poder Judiciário é que poderia gerar atritos indevidos com a separação dos poderes, já que excluiria qualquer possibilidade de diálogo de modo a permitir a expansão indevida dos poderes judiciais sobre os domínios dos Poderes Executivo e Legislativo (ROULEAU, Paul S.; SHERMAN, Linsey. **Doucet-Boudreau, dialogue and judicial activism: tempest in a teapot?** *Ottawa Law Review*, v. 41, n. 2, 2010, p. 178-184).

Por outro lado, as decisões flexíveis, progressivas e graduais nas demandas estruturais podem reafirmar a noção de que Judiciário, Executivo e Legislativo devem trabalhar de forma interdependente no reforço à democracia e na efetivação dos direitos fundamentais (ROULEAU, Paul S.; SHERMAN, Linsey. **Doucet-Boudreau, dialogue and judicial activism: tempest in a teapot?** *Ottawa Law Review*, v. 41, n. 2, 2010, p. 178-184).

É importante ressaltar que essa concepção dos autores acabou sendo acolhida pela Suprema Corte do Canadá, ao final do julgamento do caso *Doucet-Boudreau* (ROULEAU, Paul S.; SHERMAN, Linsey. **Doucet-Boudreau, dialogue and judicial activism: tempest in a teapot?** *Ottawa Law Review*, v. 41, n. 2, 2010, p. 178-184).

**HC 143988 / ES**

É certo ainda que a intervenção judicial em políticas públicas deve observar alguns parâmetros, conforme já destacado, entre os quais deve-se reiterar: a) a constatação da violação dos direitos fundamentais de um grupo específico de usuários ou destinatários de determinada política ou serviço público; b) a verificação de que essa violação decorre de uma omissão inconstitucional prolongada e insustentável; c) a demonstração da urgência e necessidade de intervenção judicial.

O próprio STF estabeleceu alguns precedentes nos quais admitiu a intervenção judicial em políticas públicas, como na saúde, na questão penitenciária, entre outras. Podemos destacar, por exemplo, o RE 592.581, no qual a Corte assentou a possibilidade de intervenção judicial para determinar a realização de obras emergenciais em presídios; a própria ADPF 347, no qual determinou-se a liberação de recursos do Funpen em face do estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário; o *Habeas Corpus* coletivo 143.641, que garantiu o direito à prisão domiciliar às gestantes grávidas; o RE 641.320, que deu origem à Súmula Vinculante nº 56, que impede a manutenção de presos em regime prisional mais gravoso, possibilitando, por exemplo, a saída antecipada ou a monitoração eletrônica; e, recentemente, na ADPF 635 sobre letalidade policial no Rio de Janeiro.

**O caso em análise se adéqua às premissas acima estabelecidas, em especial por tratar de graves violações de direitos fundamentais dos adolescentes aprisionados em estabelecimentos superlotados, em condições degradantes, em virtude de prolongada e injustificável omissão do poder público na tutela dos seus direitos.**

Por fim, ressalto que o acompanhamento das medidas definidas é essencial para o objetivo pretendido com esse julgamento. Desta feita, **a proposta apresentada pelo eminente Relator para criação de observatório para supervisionar a implementação das medidas é pioneira e louvável.**

No processo de implementação das decisões, os tribunais podem se

**HC 143988 / ES**

valer da ajuda de terceiros que não integram a lide para a apresentação de propostas de implementação que envolvam conhecimentos técnicos, para o acompanhamento, in loco, das medidas executivas implementadas ou para a resolução de pequenas divergências surgidas no decorrer desse processo.

De acordo com Colin Diver, esses experts podem desempenhar diversas funções no processo de implementação, como a verificação do cumprimento da decisão, a mediação de disputas, a celebração de acordos e a resolução de pequenas divergências (DIVER, Colin. Judge as political powerbrokers: superintending structural change in public institutions. *Virginia Law Review*, v. 65, p. 105, 1979.)

De fato, nas ações estruturais os mestres e experts auxiliam o tribunal na elaboração do remédio adequado para cada caso, sendo inclusive responsáveis pela criação dos planos judiciais implementados pelas cortes, tal como ocorreu no caso *Swann v. Charlotte-Meckelburg Board of Education* (COLUMBIA LAW SCHOOL. The remedial process in institutional reform litigation. *Columbia Law Review*, v. 78, n. 784, p. 799-800)

Na Colômbia e na Índia, a Corte Constitucional e Suprema Corte daqueles países passaram a adotar a prática de nomearem, em determinados casos, uma comissão de acompanhamento e comissões sociojurídicas responsáveis por acompanhar a fase de implementação das decisões. No caso específico da Índia, essas comissões sociojurídicas foram incumbidas de realizar inspeções em determinados lugares, coletar informações e evidências e efetuar constantes monitoramentos de questões importantes para a resolução dos casos judiciais (GURUSWAMY, Menaka; ASPATWAR, Bipin. Access to justice in India: The jurisprudence (and self-perception) of the Supreme Court. In: MALDONADO, Daniel Bonilla. *Constitutionalism of the Global South: The Activist Tribunals of India, South Africa and Colombia*. New York: Cambridge University Press. 2013. p. 351).



**HC 143988 / ES**

**5. Dispositivo**

Diante do exposto, acompanho o relator para **conceder o *habeas corpus coletivo*** nos termos delimitados em seu voto.

É como voto.

**HABEAS CORPUS 143.988 ESPÍRITO SANTO**

**RELATOR** : **MIN. EDSON FACHIN**  
**PACTE.(S)** : **TODOS OS ADOLESCENTES INTERNADOS NA UNIDADE DE INTERNAÇÃO REGIONAL NORTE**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**ADV.(A/S)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DA BAHIA**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ**  
**IMPTE.(S)** : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SERGIPE**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE**  
**COATOR(A/S)(ES)** : **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**AM. CURIAE.** : **CONECTAS DIREITOS HUMANOS**  
**AM. CURIAE.** : **INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS - IBCCRIM**  
**ADV.(A/S)** : **RAFAEL CARLSSON GAUDIO CUSTODIO E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **ANA CLAUDIA CIFALI**  
**AM. CURIAE.** : **INSTITUTO ALANA**  
**ADV.(A/S)** : **PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **THAIS NASCIMENTO DANTAS E OUTRO(A/S)**  
**AM. CURIAE.** : **GAETS - GRUPO DE ATUAÇÃO DA ESTRATÉGICA DA DEFENSORIA PÚBLICA NOS TRIBUNAIS**

HC 143988 / ES

SUPERIORES

PROC.(A/S)(ES) :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DA BAHIA

PROC.(A/S)(ES) :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

PROC.(A/S)(ES) :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ

PROC.(A/S)(ES) :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO

PROC.(A/S)(ES) :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PROC.(A/S)(ES) :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES) :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS

AM. CURIAE. :ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MP PRÓ-SOCIEDADE

ADV.(A/S) :CARLOS FREDERICO DE OLIVEIRA PEREIRA

ADV.(A/S) :DOUGLAS IVANOWSKI BERTELLI KIRCHNER

AM. CURIAE. :ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ADV.(A/S) :THIAGO GOMES MORANI E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. :MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROC.(A/S)(ES) :PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

AM. CURIAE. :MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS - MNDH

ADV.(A/S) :CARLOS NICODEMOS OLIVEIRA SILVA

ADV.(A/S) :ANDRÉ HESPANHOL

VOTO

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Vogal): Trata-se de *habeas corpus* coletivo, com pedido de liminar, impetrado pela Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, em face de decisão proferida pelo

**HC 143988 / ES**

Superior Tribunal de Justiça nos autos do Agravo Regimental no Recurso em *Habeas Corpus* 69.773/ES, assim ementado:

“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS DE INTERNOS. *HABEAS CORPUS* COLETIVO. INADMISSIBILIDADE. NECESSIDADE DE AMPLA DILAÇÃO PROBATÓRIA E ESTABELECIMENTO DO CONTRADITÓRIO. EXISTÊNCIA DE VIA ADEQUADA AO TRATAMENTO DA MATÉRIA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NÃO CARACTERIZADA. INSURGÊNCIA DESPROVIDA.

1. No caso, a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo pretende deflagrar demanda coletiva em favor de todos os adolescentes que se encontram privados de suas liberdades na Unidade de Internação Regional Norte, em Linhares/ES, noticiando a existência de condições que violam a dignidade da pessoa humana.

2. Embora seja certo que as alegações formuladas pela Defensoria Pública têm reflexo na liberdade de locomoção dos internos, as pretensões recursais são voltadas contra o Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, de cunho eminentemente administrativo, recomendando a adoção de 9 (nove) providências por parte da administração pública que, supostamente, teriam o condão de superar a alegada violação aos direitos humanos dos adolescentes.

3. A pretensão, de nítida natureza de tutela coletiva, transborda os limites cognitivos próprios da via eleita, já que se revela imprescindível não só o estabelecimento do contraditório com a administração pública que poderá suportar os efeitos de eventual decisão de mérito, mas ampla dilação probatória para que haja suporte suficiente à esmerada análise da pretensão recursal, tudo em respeito à garantia processual prevista no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

4. Havendo no ordenamento jurídico via adequada ao tratamento da matéria, para a qual, inclusive, a Defensoria

**HC 143988 / ES**

Pública é legitimada, nos termos do artigo 5º, inciso II, da Lei n. 7.347/85, não se vislumbra ilegalidade no acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, que não conheceu da tutela coletiva pretendida, afastando-se eventual alegação de violação ao artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal.

5. Esta Corte Superior de Justiça tem entendimento no sentido de não ser cabível a impetração de *habeas corpus* coletivo, sendo imprescindível a identificação dos pacientes e a individualização do alegado constrangimento ilegal. Precedentes.

6. Agravo regimental desprovido”.

A impetrante sustentou que graves violações de direitos humanos de adolescentes, consistentes em agressões, torturas e homicídios, vêm sendo praticadas nas unidades de internação socioeducativas do Estado do Espírito Santo e, notadamente, na Unidade de Internação Regional Norte – Uninorte, cujo quadro de superlotação supera, em muito, a média de superlotação nacional das unidades de socioeducação.

Aduziu que a superlotação crítica da unidade, potencializada pela insalubridade do local, pela falta de pessoal em número suficiente para a garantia de aplicação de medida socioeducativa digna e pela ausência de separação dos adolescentes em razão da idade, compleição física, ato infracional cometido ou tipo de internação, propicia a ocorrência das violações supramencionadas.

Asseverou que, também devido à superlotação, os adolescentes têm permanecido praticamente 24 horas por dia nos quartos, sem tomar banho de sol por meses, caracterizando um ilegal regime de trancamento integral na unidade, o qual supera, em desumanidade, o regime disciplinar diferenciado ao qual estão sujeitos os adultos (art. 52 da Lei de Execução Penal).

HC 143988 / ES

Invocou a legislação nacional e internacional relativa à proteção dos direitos da criança e do adolescente para sustentar a aplicação do princípio *numerus clausus*, segundo o qual “a cada entrada em unidade prisional há, ao menos, uma saída, permitindo-se, assim, a estabilização ou diminuição da população reclusa, de modo a evitar a superlotação de cadeias, penitenciárias e unidades de internação” (p. 43).

Afirmou que tal princípio já é adotado pela Holanda e pelos países nórdicos, nos quais, na hipótese de insuficiência de vagas nos estabelecimentos penais, formam-se listas de espera para ingresso escalonado no sistema.

Ressaltou que a aplicação do princípio *numerus clausus* pode ensejar as seguintes soluções:

“*Numerus clausus* preventivo: vedação de novos ingressos na unidade socioeducativa, com a conseqüente transformação das novas internações definitivas em internações domiciliares, [...] [sugerindo-se] a utilização da taxa de 3 adolescentes saídos da unidade para cada novo ingresso;

*Numerus clausus* direto: extinção da medida de internação dos adolescentes mais próximos de atingir o prazo legal máximo de 3 (três) anos para a liberdade;

*Numerus clausus* progressivo: sistema de transferências em cascata (em cadeia), com a ida de um adolescente do regime fechado para a semiliberdade, de outro da semiliberdade para o cumprimento de medidas em meio aberto (ou internação domiciliar) e, por fim, de alguém que esteja em cumprimento de medida em meio fechado para o cumprimento (*per saltum*) de medidas em meio aberto ou internação domiciliar”.

Requeru a aplicação do referido princípio, em qualquer de suas modalidades, para limitar a taxa de internação da Uninorte ao máximo de 119% de sua capacidade de ocupação.

**HC 143988 / ES**

O Relator, Ministro Edson Fachin, deferiu a liminar, determinando:

“- que na Unidade de Internação Regional Norte em Linhares/ES, onde há execução de medida socioeducativa de internação, a delimitação da taxa de ocupação dos adolescentes internos em 119%, procedendo-se a transferência dos adolescentes sobressalentes para outras unidades que não estejam com capacidade de ocupação superior à taxa média de 119%;

- subsidiariamente, caso a transferência não seja possível, o magistrado deverá atender ao parâmetro fixado no art. 49, II, da Lei 12.594/2012, até que seja atingido o mencionado percentual máximo de ocupação;

- na hipótese de impossibilidade de adoção das medidas supra, que haja conversão de medidas de internação em internações domiciliares;

- alternativamente, a adoção justificada pelo magistrado das diretrizes sucessivas constantes do pedido inicial”.

Posteriormente, as Defensorias Públicas dos Estados de Rio de Janeiro, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Pernambuco, Rio Grande do Sul, São Paulo e Tocantins, todas integrantes do Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal nos Tribunais Superiores – Gaets, requereram a extensão dos efeitos da liminar para as unidades socioeducativas localizadas nos estados da Bahia, Ceará, Pernambuco e Rio de Janeiro, que enfrentam situação semelhante ao Estado do Espírito Santo.

O pedido de extensão foi deferido nos seguintes termos:

“Assim, verificada a existência de identidade entre as situações processuais, defiro o pedido de extensão, para determinar:

- que nas Unidades de Internação dos Estados do Ceará, Bahia, Pernambuco e Rio de Janeiro, onde há execução de

HC 143988 / ES

medida socioeducativa de internação, se observe a delimitação da taxa de ocupação dos adolescentes internos em 119%, procedendo-se a transferência dos adolescentes sobressalentes pra outras unidades que não estejam com capacidade de ocupação superior à taxa média de 119%;

- subsidiariamente, caso a transferência não seja possível, o magistrado deverá atender ao parâmetro fixado no art. 49, II, da Lei 12.594/2012, até que seja atingido o mencionado percentual máximo de ocupação;

- na hipótese de impossibilidade de adoção das medidas supra, que haja conversão de medidas de internação em internações domiciliares”.

Na sequência, a Defensoria Pública do Estado de Sergipe requereu a extensão dos efeitos da liminar exarada no presente *Habeas Corpus* Coletivo aos adolescentes internados em unidades socioeducativas do Estado (Cenam e Usip), bem como de eventual ordem concedida (documento eletrônico 354).

Dada a relevância da matéria, o Ministro Relator admitiu diversos *amici curiae*, os quais apresentaram suas contribuições para o julgamento do feito. Ao final, em seu percuciente voto, propôs a concessão da ordem, nos seguintes termos:

“Diante do exposto, propõe-se ao colegiado a concessão da ordem de *habeas corpus* para determinar que as unidades de execução de medida socioeducativa de internação de adolescentes não ultrapassem a capacidade projetada de internação prevista para cada unidade, nos termos da impetração e extensões. Propõe-se, ainda, a observância dos seguintes critérios e parâmetros, a serem observados pelos Magistrados nas unidades de internação que operam com a taxa de ocupação dos adolescentes superior à capacidade projetada:

i) adoção do princípio *numerus clausus* como estratégia de



**HC 143988 / ES**

gestão, com a liberação de nova vaga na hipótese de ingresso;

ii) 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 mister;

iii) proceder-se à transferência dos adolescentes sobressalentes para outras unidades que não estejam com capacidade de ocupação superior ao limite projetado do estabelecimento, contanto que em localidade próxima à residência dos seus familiares;

iv) subsidiariamente, caso as medidas propostas sejam insuficientes e essa transferência não seja possível, o magistrado deverá atender ao parâmetro fixado no art. 49, II, da Lei 12.594/2012, até que seja atingido o limite máximo de ocupação;

iv) na hipótese de impossibilidade de adoção das medidas supra, que haja conversão de medidas de internação em internações domiciliares, sem qualquer prejuízo ao escoreito cumprimento do plano individual de atendimento podendo ser adotadas diligências adicionais de modo a viabilizar o seu adequado acompanhamento e execução;

v) a internação domiciliar poderá ser cumulada 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;

vi) a fiscalização da internação domiciliar poderá ser deprecada à respectiva Comarca, nos casos em que o local da residência do interno não coincida com o da execução da medida de internação, respeitadas as regras de competência e organização judiciária;

vii) alternativamente, a adoção justificada pelo magistrado de outras diretrizes que entenda adequadas e condizentes com os postulados constitucionais e demais instrumentos normativos. Nas hipóteses de descumprimento, o instrumento é o recurso, conforme assentado, no ponto, à unanimidade, no

**HC 143988 / ES**

HC 143.641, de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski. É como voto.”

Expresso minha concordância com os fundamentos expostos no voto de Sua Excelência.

Relembro que, no *Habeas Corpus* Coletivo 143.641/SP, fundamentei a concessão coletiva da ordem, notadamente, nas dificuldades estruturais de acesso à Justiça das populações encarceradas, as quais são vulneráveis seja em razão do próprio encarceramento, seja em decorrência das condições socioeconômicas da maioria da população prisional brasileira. Naquele julgamento, afirmei o seguinte:

“Com efeito, segundo constatei no Recurso Extraordinário 612.043-PR, os distintos grupos sociais, atualmente, vêm se digladiando, em defesa de seus direitos e interesses, cada vez mais, com organizações burocráticas estatais e não estatais (Cf. FISS, O. Um Novo Processo Civil: Estudos Norte-Americanos sobre Jurisdição, Constituição e Sociedade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004). Dentro desse quadro, a ação coletiva emerge como sendo talvez a única solução viável para garantir o efetivo acesso destes à Justiça, em especial dos grupos mais vulneráveis do ponto de vista social e econômico.

De forma coerente com essa realidade, o Supremo Tribunal Federal tem admitido, com crescente generosidade, os mais diversos institutos que logram lidar mais adequadamente com situações em que os direitos e interesses de determinadas coletividades estão sob risco de sofrer lesões graves. A título de exemplo, vem permitindo a ampla utilização da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), assim como do Mandado de Injunção coletivo. Este último, convém lembrar, foi aceito corajosamente por esta Corte já em 1994, muito antes, portanto, de sua expressa previsão legal, valendo lembrar o Mandado de Injunção 20-4 DF, de relatoria do Ministro Celso de Mello, em que este afirmou:

**HC 143988 / ES**

‘A orientação jurisprudencial adotada pelo Supremo Tribunal Federal prestigia (...) a doutrina que considera irrelevante, para efeito de justificar a admissibilidade de ação injuncional coletiva, a circunstância de inexistir previsão constitucional a respeito [...].’

Com maior razão, penso eu, deve-se autorizar o emprego do presente *writ* coletivo, dado o fato de que se trata de um instrumento que se presta a salvaguardar um dos bens mais preciosos do homem, que é a liberdade. Com isso, ademais, estar-se-á honrando a venerável tradição jurídica pátria, consubstanciada na doutrina brasileira do *habeas corpus*, a qual confere a maior amplitude possível ao remédio heroico, e que encontrou em Ruy Barbosa quiçá o seu maior defensor. Segundo essa doutrina, se existe um direito fundamental violado, há de existir no ordenamento jurídico um remédio processual à altura da lesão.

À toda a evidência, quando o bem jurídico ofendido é o direto de ir e vir, quer pessoal, quer de um grupo pessoas determinado, o instrumento processual para resgatá-lo é o *habeas corpus* individual ou coletivo.

É que, na sociedade contemporânea, burocratizada e massificada, as lesões a direitos, cada vez mais, assumem um caráter coletivo, sendo conveniente, inclusive por razões de política judiciária, disponibilizar-se um remédio expedito e efetivo para a proteção dos segmentos por elas atingidos, usualmente desprovidos de mecanismos de defesa céleres e adequados.

Como o processo de formação das demandas é complexo, já que composto por diversas fases - nomear, culpar e pleitear, na ilustrativa lição da doutrina norte-americana (Cf. FELSTINER, W. L. F.; ABEL, R. L.; SARAT, A. *The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming*. *Law & Society Review*, v. 15, n. 3/4, 1980), é razoável supor que muitos direitos deixarão de ser pleiteados porque os grupos mais vulneráveis - dentre os quais estão os das pessoas presas - não saberão reconhecê-las nem tampouco vocalizá-las.

**HC 143988 / ES**

Foi com semelhante dilema que se deparou a Suprema Corte argentina no famoso caso *Verbitsky*. Naquele país, assim como no Brasil, inexistente previsão constitucional expressa de *habeas corpus* coletivo, mas essa omissão legislativa não impediu o conhecimento desse tipo de *writ* pela Corte da nação vizinha. No julgamento em questão, o *habeas corpus* coletivo foi considerado, pela maioria dos membros do Supremo Tribunal, como sendo o remédio mais compatível com a natureza dos direitos a serem tutelados, os quais, tal como na presente hipótese, diziam respeito ao direito de pessoas presas em condições insalubres.

É importante destacar que a Suprema Corte argentina recorreu não apenas aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e do acesso universal à Justiça, como também ao direito convencional, sobretudo às Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos, de maneira a fundamentar a decisão a que chegou, na qual determinou tanto aos tribunais que lhe são hierarquicamente inferiores quanto aos Poderes Executivo e Legislativo a tomada de medidas para sanar a situação de inconstitucionalidade e inconveniência a que estavam sujeitos os presos.

Vale ressaltar que, para além de tradições jurídicas similares, temos com a República Argentina também um direito convencional comum, circunstância que deve fazer, a meu juízo, com que o STF chegue a conclusões análogas àquela Corte de Justiça, de modo a excogitar remédios processuais aptos a combater as ofensas maciças às normas constitucionais e convencionais relativas aos direitos das pessoas, sobretudo aquelas que se encontram sob custódia do Estado.

No Brasil, ao par da já citada doutrina brasileira do *habeas corpus*, que integra a épica história do instituto em questão, e mostra o quanto ele pode ser maleável diante de lesões a direitos fundamentais, existem ainda dispositivos legais que encorajam a superação do posicionamento que defende o não cabimento do *writ* na forma coletiva.

Nessa linha, destaco o art. 654, § 2º, do Código de Processo

**HC 143988 / ES**

Penal, que preconiza a competência de juízes e os tribunais para expedir, de ofício, ordem de *habeas corpus*, quando, no curso de processo, verificarem que alguém sofreu ou está na iminência de sofrer coação ilegal. A faculdade de concessão, ainda que de ofício, do *writ*, revela o quanto o remédio heroico é flexível e estruturado de modo a combater, de forma célere e eficaz, as ameaças e lesões a direitos relacionados ao *status libertatis*.

Indispensável destacar, ainda, que a ordem pode ser estendida a todos que se encontram na mesma situação de pacientes beneficiados com o *writ*, nos termos do art. 580 do Código de Processo Penal.

A impetração coletiva vem sendo conhecida e provida em outras instâncias do Poder Judiciário, tal como ocorreu no *Habeas Corpus* 1080118354-9, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, e nos *Habeas Corpus* 207.720/SP e 142.513/ES, ambos do Superior Tribunal de Justiça. Neste último, a extensão da ordem a todos os que estavam na mesma situação do paciente transformou o *habeas corpus* individual em legítimo instrumento processual coletivo, por meio do qual se determinou a substituição da prisão em contêiner pela domiciliar.

A existência de outras ferramentas disponíveis para suscitar a defesa coletiva de direitos, notadamente, a ADPF, não deve ser óbice ao conhecimento deste *habeas corpus*. O rol de legitimados dos instrumentos não é o mesmo, sendo consideravelmente mais restrito nesse tipo de ação de cunho objetivo. Além disso, o acesso à Justiça em nosso País, sobretudo das mulheres presas e pobres (talvez um dos grupos mais oprimidos do Brasil), por ser notoriamente deficiente, não pode prescindir da atuação dos diversos segmentos da sociedade civil em sua defesa.

Nesse diapasão, resalto dados da pesquisa Panorama de Acesso à Justiça no Brasil, 2004 a 2009 (Brasília: Conselho Nacional de Justiça, Jul. 2011), os quais demonstram que, abaixo de determinado nível de escolaridade e renda, o acesso à Justiça praticamente não se concretiza.

HC 143988 / ES

Tal pesquisa, dentre outras revelações, ressalta o quanto esse acesso, como direito de segunda geração ou dimensão, tem encontrado dificuldades para se realizar no Brasil, esbarrando, sobretudo, no desalento, ou seja, nas dificuldades relacionadas a custo, distância e desconhecimento que impedem as pessoas mais vulneráveis de alcançar o efetivo acesso à Justiça.

Assim, penso que se deve extrair do *habeas corpus* o máximo de suas potencialidades, nos termos dos princípios ligados ao acesso à Justiça previstos na Constituição de 1988 e, em particular, no art. 25 do Pacto de São José da Costa Rica”.

Pois bem. Aqui, assim como no paradigma ora citado, há uma grande coletividade sujeita a violações de seus direitos pelo Estado. Além disso, neste caso específico, a coletividade envolvida é formada por adolescentes, os quais, além de não serem dotados de plena capacidade postulatória,<sup>1</sup> enfrentam a escassez da assistência jurídica de que necessitam para ter acesso à Justiça,<sup>2</sup> que implica meios suficientes para combater violações a seus direitos de forma efetiva, célere, inclusiva, imparcial e segura.

Felizmente, o acesso à Justiça de crianças e adolescentes vem sendo objeto de crescente atenção, notadamente das Nações Unidas.<sup>3</sup> Em harmonia com o consenso internacional, esta Corte, cumprindo seu dever

---

1 Art. 142 da Lei 8.069/1990.

2 CHILD RIGHTS INTERNATIONAL NETWORK - CRIN. **Rights, Remedies & Representation: GLOBAL REPORT ON ACCESS TO JUSTICE FOR CHILDREN.** [S.l], 2016. Disponível em: <[https://archive.crin.org/sites/default/files/clin\\_a2j\\_global\\_report\\_final\\_1.pdf](https://archive.crin.org/sites/default/files/clin_a2j_global_report_final_1.pdf)>. Acesso em: 2 ago. 2019.

3 Em 2003, o Comitê das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança afirmou: “[f]or rights to have meaning, effective remedies must be available to redress violations” (General Comment 5/2003, § 24). Em 2014, o Conselho de Direitos Humanos da ONU aprovou resolução segundo a qual “[e]very child whose rights have been violated shall have an effective remedy”. UN Human Rights Council, Resolution on the Rights of the Child: Access to justice, A/HRC/25/L.10, 25 Março 2014.

HC 143988 / ES

institucional de avançar na proteção de direitos humanos, deve reconhecer o cabimento de *habeas corpus* coletivo para tutela de direitos de pessoas que sofrem restrições na sua liberdade de locomoção, notadamente em casos como o presente, em que são evidentes as dificuldades estruturais de acesso à Justiça, sobretudo aquelas decorrentes da pobreza e da marginalização.<sup>4</sup> Portanto, sem hesitação, afirmo que estão caracterizadas as condições necessárias para o conhecimento do presente *writ* em sua forma coletiva.

Superada a questão processual, insta analisar se há provas das violações de direitos alegadas. Nesse aspecto, tenho para mim que elas estão documentalmente comprovadas nos autos, já que, como bem ressaltou o Relator, informações do Conselho Nacional de Justiça dão conta de que nove estados apresentam índice acima de 100% na taxa de ocupação nas unidades de execução de medida de internação, sendo eles, Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Espírito Santo, Bahia, Rio Grande do Sul, Acre, Rio de Janeiro e Sergipe.

Diante de tal quadro fático, observo que há ampla base normativa para amparar a concessão da ordem.

De início, vale ressaltar que a Constituição da República de 1988, assim como o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990) que lhe sobreveio, incorporou maior proteção jurídica à criança e ao adolescente, tendo adotado a Doutrina da Proteção Integral. Essa doutrina, aliás, esteve em discussão no âmbito das Nações Unidas por uma década, durante o processo de elaboração da Convenção

---

4 “Among children held in custody by the police or in detention institutions and prisons, poor and marginalised children are significantly over-represented. Impoverished children, and children who are marginalised because they are from indigenous or ethnic minorities, have little chance of gaining proper access to justice, as they are unable to afford lawyers and bail, and are alienated from mainstream social services.” NIKHIL, R.; WONG, M.. **Juvenile Justice: Modern concepts of Working with Children in Conflict with the Law**. Save the Children: UK, 2006. pág. 16.

**HC 143988 / ES**

Internacional dos Direitos da Criança, a qual veio a ser a convenção internacional mais ratificada do mundo, tendo apenas um país se recusado a fazê-lo.<sup>5</sup> Como corolário da adoção da Doutrina da Proteção Integral, que substituiu a então vigente Doutrina da Situação Irregular, prevalente no antigo Código de Menores, o art. 227 da Constituição dispõe ser

“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”.

De acordo com a Doutrina da Proteção Integral, crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e destinatários do princípio constitucional da prioridade absoluta. Eventual irregularidade deixa de ser vista como responsabilidade da criança ou do adolescente infrator, mas sim da sociedade, que se omite na tomada de providências necessárias para garantir o bem-estar de sua juventude. Este é, em breves palavras, o paradigma da Constituição, do ECA e das convenções internacionais das quais o Brasil é signatário. A esta Corte, evidentemente, cabe preservar este paradigma, garantindo a proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes, sobretudo daqueles institucionalizados.

Além de haver adotado a Doutrina da Proteção Integral, a Constituição, em inúmeros de seus artigos, tutela a dignidade humana, veda o tratamento desumano ou degradante, e protege a infância e a juventude. Sob sua égide, a prática de violência contra a criança e o adolescente, ainda que considerada suportável ou que venha disfarçada de disciplina, consiste em violação da dignidade humana e da

---

5 Trata-se dos Estados Unidos.



HC 143988 / ES

integridade física e psíquica da criança, sendo, portanto, inadmissível. Infelizmente, o que a análise dos autos permite constatar é que a violência vem sendo tolerada ou mesmo praticada por agentes estatais, cabendo a esta Suprema Corte coibir tais condutas.

Devo desde já destacar que a violência anda lado a lado com a institucionalização sistemática de adolescentes, prevalecendo em unidades superlotadas, razão pela qual não vejo como dissociar a análise que este *habeas corpus* coletivo demanda do Supremo Tribunal Federal da crítica, que se faz imperiosa, à excessiva institucionalização de adolescentes, por meio da imposição exagerada e recorrente de medidas de internação, inclusive em casos nos quais outras medidas socioeducativas, menos traumáticas, seriam suficientes.

É preciso ter plena clareza de que a institucionalização provoca, na maioria das vezes, dano irreversível e permanente aos menores, porque, tendencialmente, sofrerão com a inconsistência do afeto, sobretudo do familiar, do qual são privados como decorrência da internação, e ainda, possivelmente, com outras formas de abuso e opressão.

Segundo um dos mais recentes e abrangentes estudos internacionais sobre violência na infância, crianças e adolescentes sujeitos à institucionalização em geral não têm suas necessidades físicas, psicológicas e emocionais satisfeitas, e estão mais sujeitos a riscos de violência, abuso físico e sexual, tortura e crueldade, além de, tipicamente, terem seu desenvolvimento prejudicado.<sup>6</sup>

A manutenção dos jovens em instituições inadequadas em nada contribui para o respeito à prioridade absoluta dos seus direitos, mas, diversamente, prejudica seu desenvolvimento pleno, sob todos os aspectos, sejam eles físicos ou psicológicos, além de lhes expor à

<sup>6</sup> Know Violence in Childhood. **Ending violence in Childhood: Global Report 2017**. New Delhi, India. 2017. pág. 56. Disponível em: < <http://www.knowviolenceinchildhood.org/publication>>. Acesso: 11 jun. 2019.

**HC 143988 / ES**

violência, ao abuso e à crueldade.

Em pesquisa realizada no Estado de Pernambuco, o Unicef observou que:

“No que se refere às políticas de socioeducação e a consolidação do SINASE enquanto sistema articulado de ações destinadas a todas as etapas de acompanhamento dos adolescentes apreendidos e/ou em cumprimento de sentenças judiciais, nota-se que ainda perduram desafios que revelam a persistência de práticas violatórias de direitos dos adolescentes. Essas violações ocorrem tanto em relação ao cumprimento das regras legais e processuais, como no âmbito das condições materiais de internamento, superlotação e ausência de práticas e experiências pedagógicas substantivas, capazes de fazer frente às necessidades e vulnerabilidades dos adolescentes.”<sup>7</sup>

As privações narradas, além das inaceitáveis consequências pessoais que provocam, prejudicam a sociedade como um todo: as crianças e os jovens, ao crescer em ambientes desvantajosos, apresentam maiores riscos de não se desenvolverem adequadamente, além de enfrentarem mais problemas do que outras pessoas ao longo da vida, ampliando a possibilidade de virem a cometer crimes.<sup>8</sup>

Essa é a razão pela qual, para James Heckman, ganhador do prêmio Nobel de Economia, políticas públicas voltadas à correção precoce desses problemas podem redundar em melhores oportunidades para as pessoas

---

7 Educar ou punir? A realidade da internação de adolescentes em Unidades Socioeducativas no Estado de Pernambuco/ Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social; Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA/PE; texto Valéria Nepomuceno Teles de Mendonça – Recife: Via Design Publicações, 2017, pág. 3. Disponível em: < [https://www.unicef.org/brazil/pt/educar\\_ou\\_punir.pdf](https://www.unicef.org/brazil/pt/educar_ou_punir.pdf)>. Acesso: 11 jun. 2019.

8 HECKMAN, J. **Giving Kids a Fair Chance**. Cambridge: The MIT Press. 2013.

**HC 143988 / ES**

e no incremento de sua qualidade de vida, disso resultando o fortalecimento da economia e uma sociedade mais saudável.

Diante de tais evidências, conclui-se que a institucionalização deve ser, sempre, sujeita à mais estrita excepcionalidade, não devendo ser admitida em situações nas quais a dignidade dos adolescentes seja desrespeitada, como em unidades superlotadas. A excepcionalidade da institucionalização de adolescentes em conflito com a lei consta de ampla normativa internacional, com destaque para a já citada Convenção sobre os Direitos da Criança, cujo art. 37 dispõe que “a detenção, a reclusão ou a prisão de uma criança devem ser efetuadas em conformidade com a lei e apenas como último recurso, e pelo período de tempo mais breve possível”.

A manutenção de adolescentes em entidades que não tem condições físicas de respeitar direitos humanos básicos contraria a finalidade da legislação aplicável, aproximando-se do ideal retributivo, que não pode, em nenhuma hipótese, ser aplicável aos adolescentes, pessoas em peculiar condição de desenvolvimento.<sup>9</sup> Tal viés retributivo deve, sem demora, ser abandonado em prol dos ideais de reabilitação e reintegração dos adolescentes que praticam ofensas à lei.<sup>10</sup>

Como corolário da vedação às penas retributivas para crianças e adolescentes, tem-se a advertência do Estudo Global sobre Violência contra as Crianças das Nações Unidas, em que a ONU conclamou os

---

9 De acordo com o Comitê dos Direitos da Criança, das Nações Unidas, “[t]he 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. This can be done in concert with attention to effective public safety.” Committee on the Rights of the Child, General Comment, n. 10, *Children’s Rights in Juvenile Justice*, 2007, p. 10.

10 Ver o relatório “Stop making children criminals”, da Child Rights International Network – CRIN, disponível em: <<http://home.crin.org/>>. Acesso: 2 ago. 2019.

**HC 143988 / ES**

Estados a recorrerem a medidas de internação somente quando os ofensores representarem risco real às outras pessoas, devendo-se investir em alternativas relacionadas à reabilitação familiar e comunitária.<sup>11</sup>

Cumpra invocar, mais, as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores, também conhecidas como Regras de Pequim, que, durante minha presidência no Conselho Nacional de Justiça, fiz questão de ver traduzidas e publicadas na Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos, com o intuito de promover maior vinculação à pauta de combate à desigualdade e violência estrutural.<sup>12</sup>

Na apresentação da tradução das referidas Regras, tive a oportunidade de afirmar que:

“Conforme definido no art. 3º da Lei nº 8.069/1990, toda criança e adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata essa lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Objetivando assegurar os meios destinados à efetivação do primado da proteção integral, já faz alguns anos que o Conselho Nacional de Justiça vem desenvolvendo projetos, cujo escopo é aprimorar a densificação dessa premissa constitucional.

---

11 Organização das Nações Unidas. **World Report on Violence against Children**. 2006. pág. 218.

12 Regras de Pequim: Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores / Conselho Nacional de Justiça, Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/09/2166fd6e650e326d77608a013a6081f6.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2019.

**HC 143988 / ES**

E não podia ser diferente!

Contudo, ainda que haja lei prevendo a máxima proteção a esses indivíduos em formação, inspeções realizadas pelo Conselho Nacional de Justiça, em centros de internação e de cumprimento de medidas socioeducativas, nos últimos anos, constatarem uma realidade bastante diversa daquela idealizada pelo legislador.

Crianças e adolescentes foram encontrados cumprindo medidas socioeducativas em estabelecimentos superlotados, expostos a estruturas precárias e sujas, sem acesso à educação, profissionalização ou plano de atendimento pedagógico, com segurança efetivada por policiais militares.

Pior: notou-se, ainda, que agressões físicas ou psicológicas eram práticas constantes em várias dessas unidades inspecionadas.

Ainda que programas de atendimento ao jovem venham sendo, paulatinamente, alavancados a partir de iniciativas do Poder Judiciário brasileiro, sempre pensando em formas mais eficazes de otimizar a reintegração social da criança e do adolescente em conflito com a lei, esse esforço empreendedor não está sendo o suficiente.

É preciso jogar mais luzes sobre o problema!

As Nações Unidas apresentam, desde o ano de 1985, regras mínimas para a administração da justiça de menores. Conquanto não sejam juridicamente vinculativas (*soft laws*), essas regras devem ser cumpridas como desdobramento de um importante compromisso internacional assumido pelo Brasil”.

Segundo o item 19 das Regras, “a colocação de um menor em instituição, é sempre uma medida de último recurso e a sua duração deve ser tão breve quanto possível”.

No comentário disponível a respeito do tema, consta que os estudos mais avançados da criminologia atual recomendam o tratamento em meio aberto em detrimento da colocação em instituição, já que, em termos de sucesso, pouca ou nenhuma diferença existe entre estes dois métodos,

**HC 143988 / ES**

ao passo que as desvantagens do meio institucional dificilmente encontram contraponto. Assim, repito, a internação deve ser a o último recurso do juiz e a duração da medida deve ser tão breve quanto possível, conferindo-se prioridade às instituições abertas sobre as fechadas.

Esse mesmo diploma veda a sujeição de menores a castigos corporais, ecoando aquilo que já consta do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, da Declaração sobre a Proteção de Todas as Pessoas contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes e da Convenção sobre os Direitos da Criança.

Realço, também o que dispõe o art. 35, I, da Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Sinase, segundo o qual os adolescentes em conflito com a lei não podem receber tratamento mais gravoso que adultos. E, ainda, os arts. 85 e 185 da Lei de Execução Penal, os quais determinam que a unidade prisional tenha lotação compatível com sua capacidade, sendo considerado desvio de execução o cumprimento de pena em regime de superlotação.

Por derradeiro, sublinho que inúmeros direitos assegurados nas Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade, adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 14 de dezembro de 1990, vêm sendo negligenciados nas unidades superlotadas de que tratam os autos, consoante ampla documentação. Destaco, em especial, o direito à educação, tal qual previsto no art. 38 do mencionado diploma. Depreende-se dos autos que os jovens internados em tais unidades não estão recebendo a qualificação necessária à sua ressocialização, o que constitui falha gravíssima do sistema, tendente a estimular a reincidência dos ofensores<sup>13</sup> – equívoco estrutural com a qual

---

<sup>13</sup> “In addition, the importance of programmes that prepare young people for their release and help them to adjust to life after prison cannot be overstated. Research has shown that there is a high rate of recidivism among juveniles who have not had access to regular long-term support after their release from prison. Resocialisation can begin when the young offender is still in detention, and when they are released they should receive appropriate

**HC 143988 / ES**

esta Corte não pode compactuar.

Felizmente, existem novos horizontes e perspectivas para a Justiça Juvenil. Nesse sentido, durante o período em que exerci a presidência do Conselho Nacional de Justiça, optei por incentivar a consolidação da Justiça Restaurativa, que traz um novo paradigma diante da prática do ato infracional.

Na apresentação do livro *Justiça Restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225*, afirmei o seguinte:

“A Justiça Restaurativa destaca-se nesse contexto ao introduzir nova perspectiva para a solução de conflitos, a qual prima pela inovação e sensibilidade, na medida em que busca ouvir as queixas das vítimas e os motivos dos ofensores, promovendo aproximação entre ambos, suas famílias e a comunidade em que vivem.

Por meio dessa metodologia, o magistrado, antes de solucionar unilateralmente um litígio, procura alcançar consensos, reconstruir relações e recompor os danos emergentes. As partes que aceitam participar do experimento são acompanhadas por profissionais especializados.

Aberto o diálogo, o ofensor terá a oportunidade de falar sobre as razões que o levaram a praticar o ato ilícito e a vítima poderá revelar as angústias e os prejuízos que experimentou, expondo, os dois, abertamente os sentimentos que nutrem um com relação ao outro. O objetivo central do procedimento é retroceder ao *status quo ante*, fazendo que os envolvidos em um conflito, sempre que possível, retomem a sua vida normal.

A partir da chamada escuta ativa das partes, busca-se fazer que compreendam melhor as respectivas responsabilidades, apontando-lhes caminhos para uma

---

after-care to assist them through the process of rehabilitation.” NIKHIL, R.; WONG, M.. **Juvenile Justice: Modern concepts of Working with Children in Conflict with the Law**. Save the Children: UK, 2006. pág. 18.

**HC 143988 / ES**

convivência pacífica”.

Embora seja compreensível o apego ao paradigma punitivo, este tem se revelado inapto a garantir os resultados a que se propõe: impedir, por um lado, que pessoas transgridam as normas, e, por outro, promover a ressocialização daqueles que já cumpriram suas punições, sendo urgente desenvolver novas formas de lidar com os problemas relativos aos jovens em conflito com a lei, que não retroalimentem a violência.<sup>14</sup>

Não foi por outro motivo que a priorização da Justiça Restaurativa, após integrar a Lei do Sinase (Lei 12.594/2012, art. 35, III), constituiu diretriz estratégica de minha gestão da Presidência do CNJ (biênio 2015/2016), tendo resultado na edição da Resolução 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça.

A este respeito, vale citar a lição de Egberto de Almeida Penido, Monica Maria Ribeiro Mumme e Vanessa Aufiero da Rocha:

“Tal iniciativa se faz atenta à ineficácia do sistema punitivo, que há muito não se mostra como uma estratégia eficaz na lida com a violência. Ao contrário, um sistema caro e custoso, que não leva à responsabilização; não acolhe a vítima em suas necessidades; não proporciona de modo efetivo a reparação do dano sofrido e que, a médio e longo prazo, acaba por agravar a violência, reforçando a fragilidade de todos os envolvidos e o esgarçamento do tecido social.

Tal iniciativa se faz dentro da busca da construção de uma política que não se calque apenas num sistema punitivo hierárquico, mas num sistema de efetiva responsabilidade, não apenas individual (daquele que praticou diretamente a ofensa), mas coletiva (de todos que contribuíram direta e/ou

---

14 SALMASO, Marcelo Nalesso. Uma mudança de paradigma e o ideal voltado à construção de uma cultura de paz. In *Justiça Restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225*. Coordenação: Fabrício Bittencourt da Cruz. Brasília: CNJ, 2016, p. 19.



**HC 143988 / ES**

indiretamente para a ocorrência da ofensa) e horizontal; que cuida da vítima em suas necessidades (advindas do impacto da violência), bem como do ofensor; que possibilita a efetiva e integral reparação do dano causado”.<sup>15</sup>

Em suma, existem alternativas ao paradigma punitivo e institucionalizante. Penso que é importante destacá-las, porque o que está em jogo são direitos fundamentais da maior envergadura, sendo relevante trazer a lume outras experiências aptas a apontar caminhos mais condizentes com o ordenamento jurídico, e com a prioridade absoluta garantida constitucionalmente, do que a desproporcional internação de adolescentes pobres que se verifica nas superlotadas unidades socioeducativas.

Assim, não tenho dúvidas de que, sob as lentes constitucional e convencional, a ordem deve ser concedida. Proponho que, no cumprimento da ordem, os juízos responsáveis atentem para a idade do adolescente internado, priorizando-se a rápida colocação em meio aberto dos adolescentes mais jovens. Os menores com idade entre 12 e 13 anos, segundo o Comitê de Direitos da Criança, nem sequer deveriam estar sujeitos à possibilidade de responsabilização infracional pela via da internação,<sup>16</sup> e são os que mais sofrem com a institucionalização precoce –

15 PENIDO, Egberto de Almeida. MUMME, Monica Maria Ribeiro. DA ROCHA, Vanessa Aufiero. *Justiça Restaurativa e sua humanidade profunda: diálogos com a Resolução 225/2016 do CNJ*. In *Justiça Restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225*. Coordenação: Fabrício Bittencourt da Cruz. Brasília: CNJ, 2016. p. 171/172.

16 Segundo a mais recente recomendação do Comitê, “International standards recommend that the minimum age of criminal responsibility shall not be fixed at too low an age level, bearing in mind the facts of emotional, mental and intellectual maturity. In line with this rule, the Committee recommended States parties not to set a minimum age at too low a level and to increase the existing low minimum age to an internationally acceptable level. In the original general comment No. 10 (2007), the Committee had considered 12 years as the absolute minimum age. However, the Committee finds that this age indication is still

HC 143988 / ES

que, como visto, tem desconsiderado suas necessidades físicas e psicológicas, bem como emocionais e educacionais – e com a estigmatização que inevitavelmente decorre da internação,<sup>17</sup> estando frequentemente internados por atos infracionais de menor importância, praticados pela primeira vez. Tais ofensas, recorrentemente fruto da violência que vivenciam em casa e da pobreza, poderiam ser evitadas por medidas voltadas à correção das causas que levam à prática do ato infracional.<sup>18</sup> A responsabilização não pode, em nenhuma hipótese, confundir-se com criminalização ou institucionalização de pessoas muito jovens e ainda em formação de sua personalidade.

Ante o exposto, voto pela concessão da ordem e das extensões pleiteadas, nos termos do voto do Relator, com os acréscimos e observações formulados na fundamentação.

---

low. States parties are encouraged to increase their minimum age to at least 14 years of age.” (General Comment No. 24 (201x), replacing General Comment No. 10 (2007).

17 A propósito, de acordo com as *United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency*, “Labelling a young person as ‘deviant’ or ‘delinquent’ or ‘pre-delinquent’ often contributes to the development of a consistent pattern of undesirable behaviour by young people...” (§ 5(f)).

18 Como bem pontuam Nikhil e Wong, “[t]hese children are alleged to have come into conflict with the law of the land; **however, no allowances are made for the fact that it is often the law that is in conflict with their survival behaviour and the reality of their lives.** Large numbers of children in conflict with the law are socio-economic victims, denied their rights to education, health, shelter, care and protection. Many of them have had little or no access to education; many are working children. Some children have left their homes and taken to the streets to escape from violence and abuse at the hands of their families. Some are forced to make a living on the streets, in order to survive. Others have been abandoned by their families and left to fend for themselves and sometimes for younger siblings. These children, who are abandoned and destitute, are also at high risk of sexual exploitation, trafficking and becoming involved in substance abuse and the drug trade through peer influence or the influence of adult criminals.” NIKHIL, R.; WONG, M.. **Juvenile Justice: Modern concepts of Working with Children in Conflict with the Law.** Save the Children: UK, 2006. pág. 11; grifei.

**SEGUNDA TURMA**

**EXTRATO DE ATA**

**HABEAS CORPUS 143.988**

PROCED. : ESPÍRITO SANTO

**RELATOR : MIN. EDSON FACHIN**

PACTE.(S) : TODOS OS ADOLESCENTES INTERNADOS NA UNIDADE DE  
INTERNAÇÃO REGIONAL NORTE

IMPTE.(S) : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ADV.(A/S) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

IMPTE.(S) : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROC.(A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO DE  
JANEIRO (00000/DF)

IMPTE.(S) : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA

PROC.(A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DA BAHIA

IMPTE.(S) : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

PROC.(A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO

IMPTE.(S) : DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO DO CEARA

PROC.(A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ

IMPTE.(S) : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SERGIPE

PROC.(A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE

COATOR(A/S) (ES) : SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AM. CURIAE. : CONECTAS DIREITOS HUMANOS

AM. CURIAE. : INSTITUTO BRASILEIRO DE CIENCIAS CRIMINAIS - IBCCRIM

ADV.(A/S) : RAFAEL CARLSSON GAUDIO CUSTODIO (262284/SP) E OUTRO(A/  
S)

ADV.(A/S) : ANA CLAUDIA CIFALI (80390/RS)

AM. CURIAE. : INSTITUTO ALANA

ADV.(A/S) : PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG (329833/SP) E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : THAIS NASCIMENTO DANTAS (377516/SP) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : GAETS - GRUPO DE ATUAÇÃO DA ESTRATÉGICA DA

DEFENSORIA PÚBLICA NOS TRIBUNAIS SUPERIORES

PROC.(A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DA BAHIA

PROC.(A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

PROC.(A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ

PROC.(A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO

PROC.(A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO  
SUL

PROC.(A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S) (ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO  
- MP PRÓ-SOCIEDADE

ADV.(A/S) : CARLOS FREDERICO DE OLIVEIRA PEREIRA (06284/DF)

ADV.(A/S) : DOUGLAS IVANOWSKI BERTELLI KIRCHNER (57332/DF)

AM. CURIAE. : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DO ESTADO DO  
RIO DE JANEIRO

ADV.(A/S) : THIAGO GOMES MORANI (171078/RJ) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE

JANEIRO

AM. CURIAE. : MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS - MNDH

ADV.(A/S) : CARLOS NICODEMOS OLIVEIRA SILVA (075208/RJ)

ADV.(A/S) : ANDRÉ HESPANHOL (39645/DF)

**Decisão:** A Turma, por unanimidade, concedeu a ordem para determinar que as unidades de execução de medida socioeducativa de internação de adolescentes não ultrapassem a capacidade projetada de internação prevista para cada unidade, nos termos da impetração e extensões. Propõe-se, ainda, a observância dos seguintes critérios e parâmetros, a serem observados pelos Magistrados nas unidades de internação que operam com a taxa de ocupação dos adolescentes superior à capacidade projetada: i) adoção do princípio *numerus clausus* como estratégia de gestão, com a liberação de nova vaga na hipótese de ingresso; ii) 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 mister; iii) proceder-se à transferência dos adolescentes sobressalentes para outras unidades que não estejam com capacidade de ocupação superior ao limite projetado do estabelecimento, contanto que em localidade próxima à residência dos seus familiares; iv) subsidiariamente, caso as medidas propostas sejam insuficientes e essa transferência não seja possível, o Magistrado deverá atender ao parâmetro fixado no art. 49, II, da Lei 12.594/2012, até que seja atingido o limite máximo de ocupação; v) na hipótese de impossibilidade de adoção das medidas supra, que haja conversão de medidas de internação em internações domiciliares, sem qualquer prejuízo ao correto cumprimento do plano individual de atendimento - podendo ser adotadas diligências adicionais de modo a viabilizar o seu adequado acompanhamento e execução; vi) a internação domiciliar poderá ser cumulada 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; vii) a fiscalização da internação domiciliar poderá ser deprecada à respectiva Comarca, nos casos em que o local da residência do interno não coincida com o da execução da medida de internação, respeitadas as regras de competência e organização judiciária; viii) alternativamente, a adoção justificada pelo magistrado de outras diretrizes que entenda adequadas e condizentes com os postulados constitucionais e demais instrumentos normativos. Nas hipóteses de descumprimento, o instrumento é o recurso, conforme assentado, no ponto, à unanimidade, no HC 143.641, de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski. E por derradeiro, em face do interesse público relevante, por entender necessária, inclusive no âmbito do STF, propor à Turma, por analogia ao inciso V do artigo 7º do RISTF, a

criação de um Observatório Judicial sobre o cumprimento das internações socioeducativas na forma de comissão temporária, a ser designada pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, para o fim de, à luz do inciso III do artigo 30 do RISTF, acompanhar os efeitos da deliberação deste Tribunal neste caso, especialmente em relação aos dados estatísticos sobre o cumprimento das medidas estabelecidas e o percentual de lotação das unidades de internação, fazendo uso dos relevantes dados coligidos no âmbito do CNJ e dos Tribunais de Justiça estaduais, nos termos do voto do Relator. Não participou deste julgamento o Ministro Celso de Mello. Falaram pelos pacientes: Dr. Gabriel Sampaio, Dr. Pedro Carriello, Dra. Mônica Barroso, Dra. Andreza Tavares Almeida Rolim, Dr. Hugo Fernandes Matias, Dra. Mayara Silva de Souza, Dr. Carlos Nicodemos Oliveira Silva e Dra. Mariana Chies Santiago Santos. Segunda Turma, Sessão Virtual de 14.8.2020 a 21.8.2020.

Composição: Ministros Gilmar Mendes (Presidente), Celso de Mello, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Edson Fachin.

Maria Clara Viotti Beck  
Secretária