



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folea de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

PARECER

Indicação n.º: 004/2025

Objeto: Projeto de Lei n.º 2.582/2024 e seu Substitutivo - Aprovados pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados

Indicante: JOYCEMAR LIMA TEJO

Relator: ÉRICK VANDERLEI MICHELETTI FELICIO

E M E N T A :

1. Projeto de Lei n.º 2.582/2024 e Substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) da Câmara dos Deputados - Pretendida alteração do vigente artigo 178 da Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) para estabelecer discricionários “[...] tratamentos policiais aos adolescentes em conflito com a lei”, sobretudo quanto à condução e ao transporte (de crianças e adolescentes) em compartimentos fechados de veículos policiais (“camburões”), bem como acerca do emprego de algemas em adolescentes tidos como autores de atos infracionais, tudo a partir de abstratos comportamentos considerados atentatórios aos agentes de segurança pública e às suas ações, abstração esta que não restara efetivamente afastada do aludido Projeto de Lei pelo texto Substitutivo;
2. Pretendidas medidas cautelares - nítida e respectivamente - *proibidas* (uso de algemas em crianças; condução ou transporte de criança e de adolescente em compartimentos fechados de viaturas policiais, em condições atentatórias à dignidade ou geradoras de risco às suas integridades física ou mental) ou *condicionada e excepcionalíssima* (uso de algemas em adolescentes ditos infratores);
3. Impossibilidade de que tal providência *condicionada e excepcionalíssima* (emprego de algemas nos adolescentes tidos como autores de atos infracionais) esteja simplesmente subordinada à conveniência da discricionariedade ou ao tirocínio policial, como se busca via referida proposta de reforma legislativa em tramitação na Câmara dos Deputados, de modo a ser imprescindível a expressa (por escrito) demonstração da necessidade à luz dos interesses públicos, na medida em que o policiamento, exercido no âmbito de um Estado Democrático e de Direito, deve respeitar os Direitos Humanos.
4. Inconvencionalidade e inconstitucionalidade do Projeto de Lei e do Substitutivo aprovados pela mencionada Comissão da Câmara dos Deputados, mediante violações e negativas de vigências de Tratados Internacionais de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil; de normas, princípios e garantias constitucionais e infraconstitucionais; do conceito contemporâneo de cidadania; do valor universal da dignidade da pessoa humana; isto é, dos valores republicanos supremos; bem como por meio de afronta a apropriados precedentes das Cortes Superiores e da Súmula Vinculante n.º 11/STF; e
5. Conclusão e sugestão de encaminhamentos do presente Parecer, desde que aprovado pelo Plenário do IAB Nacional.

PALAVRAS-CHAVES: Crianças. Adolescentes. Condução. Transporte. Camburão. Algemas. Proteção integral.

SUMÁRIO: 1) Resumo do teor da Indicação; 2) Histórico relativo à tramitação dessa proposta legislativa; 3) Delimitação do Projeto de Lei e do Substitutivo; 4) Da inconstitucionalidade e inconvencionalidade das propostas legislativas (originária e decorrente); 4.1) Da vigente proibição legal quanto à condução ou transporte de crianças e de adolescentes “[...] em compartimento fechado de veículo policial, em condições atentatórias à sua dignidade, ou que impliquem risco à sua integridade física ou mental [...]” (ECA, artigo 178) e das condições excepcionalíssimas e adicionais ao uso de algemas em adolescentes tidos por infratores, segundo precedente do STF; 4.1.1) Da inobservância, pela proposta legislativa ora debatida, de precedente do STF sobre o excepcional uso de algemas em adolescentes considerados infratores; e 5) Conclusão e sugestão de encaminhamentos.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folea de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

1 RESUMO DO TEOR DA INDICAÇÃO

O confrade JOYCEMAR LIMA TEJO - Vice-Presidente da Comissão Permanente de Direito Constitucional do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB) - apresentou, na forma regimental, a Indicação em epígrafe, e assim, motivou a elaboração de Pareceres pelas pertinentes Comissões Temáticas do IAB, acerca do Projeto de Lei n.º 2.582/2024, apresentado em 26/6/2024, de autoria do Deputado Federal Capitão ALDEN (PL/BA), consistente na pretensa alteração do 178 da Lei n.º 8.069, de 13/7/1990, “[...] *para estabelecer tratamentos policiais aos adolescentes em conflito com a lei*”, sobretudo quanto à condução e transporte em veículo policial e o emprego de algemas, a partir de comportamentos considerados atentatórios aos agentes de segurança pública e às ações destes.

Segundo o preclaro Indicante, tal Projeto de Lei, a fim de atingir o seu escopo, utiliza de expressões e cita elementos altamente subjetivos.

Não teria sido, ademais, adequadamente considerada a excepcionalidade do uso de algemas, providência esta anteriormente disciplinada pelo Supremo Tribunal Federal do Brasil (STF), por intermédio da Súmula Vinculante n.º 11, como segue:

“Só é lícito o uso de algemas em caso de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado”.

O confrade Indicante arremata:

“[...] Penso que o projeto, ao invés de inibir, caso aprovado acabará gerando mais casos de arbítrio e abuso estatais, o que é ainda mais grave se considerarmos que tem como alvo adolescentes. Faço esta Indicação para que as Comissões de Direito Constitucional e de Direito Penal possam se manifestar, haja vista a flagrante inconstitucionalidade do desiderato legislativo em comento. [...]”.

2 HISTÓRICO RELATIVO À TRAMITAÇÃO DESSA PROPOSTA LEGISLATIVA

O Projeto de Lei (PL) em tela fora oportunamente encaminhado, por Despacho da Presidência da Câmara dos Deputados, proferido em 1/8/2024, às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO); Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família (CPASF); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Trata-se, aliás, de proposição com regime de tramitação ordinário e sujeita à apreciação conclusiva das referidas Comissões, nos termos dos artigos 24, inciso II, e 151, inciso III, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folea de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

Em 5/8/2024, pela Coordenação de Comissões Permanentes (CCP), o PL foi encaminhado à publicação, a qual se deu, em avulso e no Diário da Câmara dos Deputados (DCD) em 6/8/2024 (v. p. 316). Ato contínuo e nessa última data, seguiu à CSPCCO onde - em 12/8/2024 - fora designado o Deputado Sargento PORTUGAL (PODE-RJ) como Relator.

Transcorreu, no âmbito da CSPCCO, o prazo de cinco (5) sessões (de 6/8/2024 a 26/8/2024) sem que alguma emenda ao PL tenha sido apresentada.

O Relator aludido, por sua vez, apresentou Parecer pela aprovação desse PL, porém, na forma do Substitutivo ao texto originário, integrante de seu Voto.

O prazo para emendas ao Substitutivo (de 24/9/2024 a 29/9/2024), portanto de cinco (5) sessões, também transcorreu *in albis*.

No dia 5/11/2024 fora realizada Reunião Deliberativa Extraordinária (semipresencial), ocasião em que a Deputada Federal DUDA SALABERT (PDT-MG) requereu, sem êxito, a retirada de pauta desse PL. Houve, então, a leitura do Parecer do Relator e a discussão da matéria pelo proponente da proposta originária, ou seja, pelo Deputado Capitão ALDEN. Ato contínuo, a Deputada DUDA SALABERT pediu vista e apresentou seu Voto em Separado (VTS).

Nova Reunião Deliberativa Extraordinária (semipresencial) da CSPCCO ocorreu em 26/11/2024. Participaram da discussão da matéria os Deputados Capitão ALDEN (PL-BA); DUDA SALABERT (PDT-MG); Sargento FAHUR (PSD-PR); Delegada IONE (AVANTE-MG); SANDERSON (PL-RS); e Delegado CAVEIRA (PL-PA).

O Parecer do Relator foi aprovado, com o voto contrário da Deputada DUDA SALABERT, apresentado em separado.

Em 27/11/2024 o PL, conforme seu Substitutivo chancelado, foi recebido pela Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família (CPASF).

No dia 4/12/2024, a Coordenação de Comissões Permanentes (CCP) encaminhou o Parecer da CSPCCO à publicação, o que se deu em avulso e no DCD de 5/12/2024 (v. Letra A).

Eis o histórico da respectiva tramitação, verificado até o momento da elaboração deste Parecer.

3 DELIMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI E DO SUBSTITUTIVO

O PL n.º 2.582/2024, originariamente apresentado pelo Deputado Capitão ALDEN, em seu artigo 1.º aduzia o que segue:

“[...]”



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folea de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

Art. 1º. Esta Lei altera o Artigo 178 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para dispor sobre a condução e transporte de adolescentes, a que se atribua autoria de ato infracional, em veículo policial, definindo o que são considerados comportamentos atentatórios à ação policial, e acrescenta o Artigo 178-A, para estabelecer condições para o uso de algemas.

[...].

No artigo 2.º estabelecia que a pessoa adolescente, a quem se atribuísse a autoria de ato infracional, não poderia ser conduzida ou transportada “[...] em compartimento fechado de veículo policial, em condições atentatórias à sua dignidade [...]” ou que implicassem “[...] risco à sua integridade física ou mental [...]”, salvo se verificada “[...] reação violenta ou iminente receio de fuga ou perigo à ação policial [...]”.

Ainda mediante tal artigo, embora não tivesse trazido elemento normativo consistente na expressão “[...] situações comportamentais atentatórias a ação policial [...]” (*sic*), o Deputado proponente passou a defini-lo por meio do acréscimo de Parágrafo Único, onde foram - abstrata e genericamente - enumeradas atitudes como: I) “Agressividade”; II) “Arrogância”; III) “Exaltação”; IV) “Desobediência”; V) “Resistência com a utilização de violência ou grave ameaça;” e VI) “Atentar com o objetivo de agredir, subtrair ou tentar subtrair arma de fogo ou outro equipamento de proteção individual. [...]”.

Via artigo 3.º, acrescentava ao ECA novel dispositivo, cuja redação proposta era a seguinte:

[...]

Art. 178-A. Será permitido o uso de algemas em adolescente a quem se atribua autoria ou apreendido por flagrância de ato infracional, desde que haja comportamentos de resistência, ou fundado receio de fuga ou perigo à integridade física, própria ou alheia, nos termos do art. 173, justificado por escrito pela autoridade responsável pela apreensão, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal.

[...].

Por derradeiro, no artigo 4.º desse PL originário, não se estipulava *vacatio legis*.

Contudo, ressalta-se que o Relator da proposta, designado no âmbito da CSPCCO, Deputado Sargento PORTUGAL (PODE-RJ), apresentou Parecer pela aprovação, mas nos termos do Substitutivo de sua autoria.

Nesse sentido, em seu Voto, o Relator destacou que o termo “*adolescente*”, segundo seu entendimento, “[...] abrange uma grande diversidade física e emocional, incluindo indivíduos de diferentes complexões e força física. [...]”.

Assim, registou ser necessário “[...] reconhecer que muitos podem representar um risco à integridade física dos policiais ou de terceiros, seja pelo seu porte físico ou até mesmo o estado emocional alterado [...]”, pois “[...] adolescentes podem ter complexão física equivalente ou superior à de um adulto, fator que deve ser considerado em casos de confronto ou resistência. [...]” (*sic*).



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folena de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

Ressaltou que as situações indicadas pelo proponente “[...] *claramente comprometem a segurança dos agentes [...]*”, as quais justificam o uso de algemas como medida preventiva, a fim de evitar o eventual emprego de “*força letal*” (*sic*), buscando-se, por conseguinte, proteger “[...] *tanto o adolescente quanto o policial [...]*”, nos casos, por exemplo, em que “[...] *o adolescente tenta subtrair a arma do agente ou atacar outrem [...]*”, evitando-se, por meio do controle da situação proporcionado pelas algemas, o que denominou “*medidas extremas*” (*sic*).

Aduziu, o Relator, ao destacar o projeto originário, que este “[...] *demonstra uma preocupação em equilibrar os direitos dos adolescentes com a manutenção da ordem e a proteção das pessoas envolvidas em sua condução. [...]*” (*sic*).

E se opôs, por intermédio do Substitutivo, à inicial exigência de motivação escrita para o uso dos grilhões nos adolescentes, utilizando-se dos seguintes termos:

“[...]”

No entanto, entendemos que a exigência de justificativa por escrito para o uso de algemas é excessivamente burocrática e impraticável em situações de emergência, nas quais o comportamento violento é imprevisível. A necessidade de formalizar uma justificativa no momento da ação pode comprometer a eficácia da resposta policial, atrasando a contenção de indivíduos perigosos e colocando em risco a segurança de todos os envolvidos. Em vez de sobrecarregar os policiais com mais burocracia, seria mais eficaz investir em uma estrutura robusta de correção, com mecanismos de controle e fiscalização para lidar com desvios de conduta. Uma corregedoria fortalecida permitiria investigar e sancionar adequadamente o uso indevido de algemas ou a condução policial fora dos parâmetros previstos, garantindo a responsabilização sem comprometer a agilidade necessária em operações policiais. Para sanar esse aspecto apresentamos um substitutivo que reajusta as providências com a modificação de apenas um dos artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim, somos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei n.º 2.582, de 2024, na forma do SUBSTITUTIVO anexo, entendendo que a proposta aprimora as diretrizes de atuação policial em conformidade com a legislação vigente, promovendo um equilíbrio necessário entre a proteção dos direitos dos adolescentes e a segurança dos agentes e da sociedade em geral.

“[...]”.

Tal Substitutivo ao PL passou a descrever a sua finalidade como segue: “*Altera a Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990 -Estatuto da Criança e do Adolescente, para estabelecer procedimentos policiais em relação à condução e ao uso de algemas em adolescentes em conflito com a lei.*”.

Em seu artigo 1.º estipula que pretende a alteração do artigo 178 do ECA “[...] *para dispor sobre a condução e transporte de adolescentes, a que se atribua autoria de ato infracional, em veículo policial, definindo o que são considerados comportamentos atentatórios à ação policial, e estabelece condições para o uso de algemas. [...]*”.

Por meio do artigo 2.º, fixa que o referido dispositivo do ECA vigorará acrescido dos seguintes § 1.º, § 2.º e § 3.º:

“[...]”



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folena de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

§ 1º É admitida a condução em compartimento fechado da viatura policial quando houver reação violenta, iminente receio de fuga ou comportamentos atentatórios à ação policial.

§ 2º Para o disposto neste artigo, consideram-se comportamentos atentatórios à ação policial:

I. agressividade, evidenciada por movimentos bruscos e contrários aos comandos emitidos pelos policiais;

II. arrogância, evidenciada pela utilização de linguagem depreciativa em relação aos policiais ou ao contexto da condução;

III. desobediência, evidenciada pela demora em cumprir ou desconformidade em relação às orientações emitidas pelos policiais;

IV. resistência com a utilização de violência ou grave ameaça; e

V. subtração ou na tentativa de subtrair arma de fogo ou outro equipamento de proteção individual dos policiais.

§ 3º Os comportamentos previstos no § 2º, deste artigo, justificam a utilização de algemas.

[...].

Fora, portanto, proposta a condensação da redação originária, *mutatis mutandis*, em único dispositivo e por meio de seus referidos parágrafos, abandonando-se a pretensão inicial de acréscimo do artigo 178-A ao ECA.

Nota-se que foi adicionada, ao PL originário, a expressão “[...] comportamentos atentatórios à ação policial [...]” (§ 1.º), de modo que o proponente do Substitutivo buscou definir no § 2.º, via interpretação denominada autêntica, a *agressividade*, a *arrogância*, a *desobediência* e a *resistência*.

Além disso, deixou de prever as atividades de “*atentar*” e de “*agredir*”, constantes do inicialmente proposto parágrafo único do pretense e novel artigo 178 do ECA, mantendo a previsão consistente na “*subtração ou na tentativa de subtrair arma de fogo ou outro equipamento de proteção individual dos policiais*. [...]”.

Mediante o texto do pretendido § 3.º do artigo 178 do ECA, o Substitutivo estabeleceu o emprego automaticamente justificado de algemas, quando verificados os comportamentos referidos no proposto § 2.º.

No mais, o artigo 3.º do Substitutivo ao PL em debate manteve a vigência a partir da publicação.

4 DA INCONSTITUCIONALIDADE E INCONVENCIONALIDADE DAS PROPOSTAS LEGISLATIVAS (ORIGINÁRIA E DECORRENTE)

4.1 Da vigente proibição legal quanto à condução ou transporte de crianças e de adolescentes “[...] em compartimento fechado de veículo policial, em condições atentatórias à sua dignidade, ou que impliquem risco à sua integridade física ou mental [...]” (ECA, artigo 178)



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folea de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

e das condições excepcionalíssimas e adicionais ao uso de algemas em adolescentes considerados infratores, segundo precedente do STF:

Ab initio, é preciso destacar que o vigente artigo 178 do ECA, inserido em seção que trata do rito de apuração de ato infracional atribuído a “adolescente” (termo este expressamente constante dessa redação legal), engloba a “criança”, aliás, com maior razão e por lógica jurídica.

Tal abrangência é também decorrente da inclusão de ambos (“criança” e “adolescente”) como sujeitos passivos do tipo de injusto previsto no artigo 232 do mesmo Diploma Legal, este incidente nos casos de violação do artigo em tela.

Referido artigo 178 do ECA tem em vista os denominados “camburões” ou “tintureiros”, compartimentos fechados, destarte, legalmente presumidos como atentatórios à dignidade e geradores de riscos às integridades física e mental dessas pessoas menores de idade.

Trata-se de impedimento legal em harmonia com a norma contida no artigo 227, § 3.º, inciso V, da CF/1988, o qual assegura o respeito e a proteção integral às crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento, sobretudo nos contextos de aplicação ou execução de medidas privativas da liberdade de adolescentes tidos como infratores.

Da conjugação dos artigos supramencionados, tem-se também as justificativas para a proibição do emprego de algemas em crianças e à excepcionalíssima utilização desse instrumento de escárnio nos casos de adolescentes ditos infratores.

Por meio das vedações advindas dessa interpretação sistemático-teleológica busca-se, ao máximo, diminuir a chance de que venha a se desenvolver uma *personalidade ou identidade infratora* no adolescente aviltado e traumatizado pela atuação estatal ilegítima.

Nesse sentido, há posicionamento que inclui no âmbito de vedações, a partir do vigente artigo 178 do ECA, a condução e transporte de adolescente a quem seja atribuída autoria de ato infracional junto de presos adultos.

É inegável que os “camburões” são *instrumentos de tensão e desespero* que podem gerar *traumas*, por conseguinte, constituem *aparelhos incompatíveis com a terapêutica devida a tais pessoas em desenvolvimento*, as quais, ao invés de receberem tratamento humanitário e digno, acabam consideradas, desde o transporte e condução, *criminosas irrecuperáveis*, restando viabilizada a instalação, em seus âmagos, da *revolta* geradora da aludida *identidade infratora*, obstáculo à recuperação esperada desde o aparecimento de comportamentos infracionais.

Sobre os *impactos que podem ser causados no desenvolvimento psicossocial desses adolescentes*, a Deputada DUDA SALABERT, por meio de seu Voto em Separado, ponderou o seguinte:

“[...]”



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folea de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

Medidas coercitivas excessivas impactam negativamente o desenvolvimento psicossocial dos adolescentes, aumentando as chances de reincidência e dificultando a reintegração social. Relatórios de organizações de direitos humanos apontam que abordagens punitivas intensificam a marginalização e perpetuam desigualdades, especialmente em contextos de exclusão social e racial.

A Recomendação nº 62/2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) orienta a priorização de medidas em meio aberto e ressalta a brevidade de intervenções restritivas, em consonância com os princípios da justiça restaurativa.

[...]”.

Permissa venia, as elucubrações contidas no Voto do Relator sobre as abrangências fática, física e emocional do termo “adolescente” não são suficientes à legitimação jurídica da pretensão legislativa em debate.

Afinal, essas considerações já foram debatidas pelo Poder Legislativo quando da elaboração do ECA, ou seja, houve a oportuna análise dos lapsos temporais relativos às idades em que uma pessoa deve ser considerada e efetivamente tratada como criança ou adolescente, a partir de fundamentos biológicos, psicológicos e sociais.

E não foram trazidos, via PL e respectivo Substitutivo, motivos idôneos que justificassem a real pretensão neles contida, isto é, a fim de que fossem alteradas as perspectivas legais já consideradas e adotadas quanto ao tema.

Tanto que que não se verificou a propositura, por exemplo, de alteração das idades para o fim de aplicação daquela específica Lei de 1990.

Na verdade, o que se nota é a utilização daquele precário argumento apenas com o escopo de se tentar legalizar a submissão indiscriminada de adolescentes aos camburões e grillhões, isto é, conforme a subjetividade dos agentes de segurança.

E não se diga que foram trazidas, via PL e Voto do Relator designado no âmbito da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) da Câmara dos Deputados, previsões de limitação de abusos.

Na prática, a atual proposta legislativa, caso venha a ser definitivamente aprovada, concederá autorização automática aos agentes de segurança pública para que conduzam e transportem, em especial os adolescentes tidos como infratores, “[...] *em compartimento fechado de veículo policial, em condições atentatórias à sua dignidade, ou que impliquem risco à sua integridade física ou mental* [...]”, os quais ainda poderão ser indiscriminadamente algemados, quando entendidos como englobados pelas circunstâncias abstratas previstas desde o PL até o seu Substitutivo, onde as definições pretendidas continuam genéricas e abstratas, e ainda, representam situações que poderiam ser objetos de oportunas justificativas por escrito, caso verificadas, a fim de se submeterem ao exame judicial quanto à legalidade, além de já consideradas pela jurisprudência pátria, portanto, pelos debates que geraram a edição da Súmula Vinculante n.º 11.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folea de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

Concessa maxima venia, é ilegítima e inoportuna a pretensa alteração legislativa em tela.

Não se deve substituir a devida forma - que nesses casos é garantia de legalidade! - pelo comodismo persecutório, este discricionário e arbitrário.

Ademais, que não se alegue terem sido providenciadas definições satisfatórias, por meio do Substitutivo, dos comportamentos considerados atentatórios à atividade policial. Nele, é possível observar somente a utilização de nova roupagem de abstração, aliás, evidentemente sofismática.

Afirmar-se que a “agressividade” é “evidenciada” por movimentos bruscos e contrários aos comandos policiais é algo juridicamente inócuo.

O que pode ser considerado movimento brusco?

Quem define essa configuração?

O tirocínio policial?

Ora!

Nos termos dos precedentes¹ das Cortes Superiores, sequer se admite atividade meramente preventiva e de segurança pública, consistente em revista ou busca pessoal em pessoa adulta, baseada em mera atitude suspeita. Exige-se - como motivação para isso - a existência de fundada probabilidade da posse de corpo de delito pela pessoa a ser revista, uma vez que a finalidade deve ser a produção probatória processual, tornando-se imprescindível a correlação entre aquele motivo e este fim.

Por que, então, uma inferência sobre movimento brusco ou desobediência - sabe-se lá de qual ordem! - autorizaria fosse um adolescente algemado ou atirado ao camburão?

Essa ponderação e decorrente questionamento valem para a hipótese da “arrogância”, pois esta simplesmente estaria, segundo a proposta legislativa em tela, *evidenciada* pela forma de linguagem depreciativa dirigida aos agentes ou aos seus atos.

A indignação de um inocente ao ser detido ou capturado, ainda mais quando se tratasse de *intrépido adolescente*, seria mesmo suficiente à concreta demonstração de “arrogância”?

Quem faria essa análise ou apuração?

O responsável pela captura? A seu bel prazer?

¹ cf. STF – HC nº 81.305/GO – 1ª T. -Min. ILMAR GALVÃO – J. em 13/11/2001; STF – HC nº 208.240/SP – Pleno – Rel. Min. EDSN FACHIN - J. em 11/4/2024; STJ – RHC nº 158.580/BA - 6ª T. – Rel. Min. ROGERIO SCHIETTI CRUZ – J. em 22/4/2022; STJ – nº 877.943/MS – 3ª Seção – Rel. Min. ROGERIO SCHIETTI – J. em 18/4/2024; v. ainda: CPP, artigo 244.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folea de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

O que se concluir, então, quanto à demora para o cumprimento de ordens ou desconformidade em relação às mesmas, tidas como “desobediência”, via de regra cometidas por adolescentes assustados e temerosos diante de situação tensa e desesperadora?

Ainda que se invocassem casos isolados e nos quais os adolescentes estivessem corrompidos nos termos da lei, as exceções não deveriam revogar a sistemática e humanitária regra aludida, que veda atentados à dignidade e riscos à integridade (física e mental) no momento da condução e transporte de menores de idade infratores.

Tais exceções ou casos isolados também não deveriam preconizar o facultativo constrangimento de adolescentes infratores por meio do indiscriminado emprego de grilhões.

Vale lembrar que ainda existem abusos cometidos quanto ao emprego de algemas aos presos adultos, os quais, muitas vezes, ostentam correntes até mesmo nos pés e pelos corredores dos Fóruns, *concessa maxima venia*, por deliberações judiciais terceirizadas à escolta!

Haveria alguma garantia de que essa ideia nefasta, consistente na ênfase de acorrentamentos nos pés, não seria, em breve, adotada igualmente aos adolescentes infratores, sob o tal argumento da vantajada compleição física destes?

As demais situações - que envolveriam riscos às integridades físicas do adolescente ou de outrem - estão englobadas pela Súmula Vinculante supracitada.

Bastaria, assim, a justificativa satisfatória e idônea dos agentes de segurança, portanto, sem necessidade de alteração legislativa do ECA.

E não se olvide que, para as eventuais situações configuradoras dos cogitados casos extremos, vigentes ainda estão as excludentes de antijuridicidade.

Tão subjetivas as hipóteses previstas no PL em tela que sequer foi possível, desde logo, defini-las.

Nessa linha de raciocínio, eis o apropriado trecho compilado do Voto em Separado proferido pela Deputada DUDA SALABERT (PDT-MG):

“[...]”

II.2. Subjetividade e Risco de Abusos

O projeto define critérios subjetivos para justificar o uso de algemas e condução coercitiva, como ‘agressividade’ e ‘arrogância’. Esses critérios são imprecisos e abrem margem para interpretações arbitrárias, possibilitando abordagens discriminatórias.

A adoção de critérios subjetivos enfraquece o sistema de garantias de direitos e expõe os adolescentes a situações de violência, violando os princípios de imparcialidade e igualdade previstos na Constituição.

[...]”



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folea de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

E via Substitutivo, *permissa venia*, tais hipóteses originárias restaram somente floreadas, tanto que se utilizou reiteradamente do termo “evidenciada” (*sic*), como ato falho (ou não) a desvelar a nefasta carga de subjetividade envolvida nessa inoportuna proposta legislativa.

Se relativamente aos adultos em situações de custódias cautelares são exigidas condições objetivas ou concretas ao emprego das algemas, maior cautela e fundamentação devem ser exigidas para que sejam algemados os(as) adolescentes tidos como autores(as) de atos infracionais.

Sob a classificação de *paranoica infâmia* da permissão do uso das algemas, o jurista J. W. SEIXAS SANTOS² assevera que:

“[...] Na verdade, a permissão, sob os mais variados e ridículos pretextos, para o uso das algemas esconde: 1. o medo, 2. desejo subconsciente de humilhar. A rigor, desde o mais modesto aguazil, passando pelo advogado, pelo promotor, até o juiz de direito todos temos medo do réu, às vezes um pobre *postema*. A prisão desencadeia, parece, *processo antropomórfico* do réu, modificando sua imagem, sua *forma humana, facies*. Por isso é que todo réu tem uma *cara de mau, de fera, de selvagem, de bruto, de medonho*.

O *desejo subconsciente de humilhar*, sentimento profundamente negativo, existe em todos aqueles, muito embora se apressem em negá-lo, que defendem ou autorizam o *uso de algemas*, que não deixa de ser forma de antecipada *pena corporal*. É execrada forma de se comprazer com a desgraça, com o infortúnio. O mesmo sentimento mórbido que, antigamente, demonstravam as pessoas que, babando histéricas, iam assistir, na praça pública a macabra execução da pena de morte na forca...”

A dignidade da pessoa humana, considerada como valor supremo, universal e fundante, além de objetivo da República Federativa do Brasil, irradia-se pelos campos jurídico, político, social, econômico, enfim, está na base da vida nacional e atrai conteúdos de todos os demais direitos fundamentais da pessoa, de forma unificadora.

A finalidade constitucional, por conseguinte, é a de que a República Federativa do Brasil construa uma sociedade de pessoas *livres*, em que a *justiça* - distributiva e retributiva - seja um fator de *dignificação da pessoa humana*, e ainda, onde o sentimento de responsabilidade e de apoio recíprocos sedimente a ideia de *comunidade* fundada no *bem-estar comum*, por meio de um Estado Democrático de Direito voltado à realização da *justiça social*, esta no sentido da *liberdade, igualdade e fraternidade*, valores estes oriundos da Revolução Francesa, como destacado por J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA³.

E diante do valor universal da dignidade da pessoa humana e de seus efeitos, deve-se preservar a integridade moral, emocional, física, enfim, prevenir tratamentos cruéis, desumanos e degradantes.

Assim, quanto às crianças e aos adolescentes, a CF/1988 prevê uma série de direitos e garantias:

Em seu artigo 6.º preconiza a *proteção da infância como direito social*.

² v. SEIXAS SANTOS, J. W. **Prática forense penal**. 1ª ed. Leme/SP : Livraria de Direito – LED, 1994, p. 150.

³ cf. CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da república portuguesa anotada**. 2.ª ed. Vol. I - Coimbra : Coimbra Editora, 1984, p. 59.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folea de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

No artigo 203, incisos I e II, traz a *garantia da prestação de assistência social com o objetivo de proteção, dentre outros bens jurídicos, à infância e à adolescência, sobretudo o amparo às crianças e adolescentes carentes.*

Por intermédio do seu artigo 227, acima citado, com a redação que lhe deu a Emenda Constitucional n.º 65/2010, fixa que o *Estado, a sociedade e a família têm o dever de garantir, com absoluta prioridade, os direitos das crianças e dos adolescentes, “[...] além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. [...]”*.

Tem-se, assim, o *princípio da proteção integral* constitucionalmente alicerçado, o qual fora ratificado pelo artigo 6.º do ECA, cuja topografia - não obstante a principiologia fundamental, o que bastaria! - permite concluir ser um vetor à interpretação da temática contida no artigo 178 da mesma Lei de 1990.

Nesse sentido, como fora consignado no Voto em Separado da Deputada DUDA SALABERT, “[...] qualquer intervenção relacionada a adolescentes deve respeitar sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. [...]”.

A Parlamentar ainda alerta para a *inconveniência* dessa proposta legislativa, *in verbis*:

“[...]”

Por fim, cabe lembrar que o Brasil é signatário de tratados internacionais de direitos humanos, que defendem o tratamento humanizado e proporcional a crianças e adolescentes em conflito com a lei, tais como a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984), as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (1985) e Regras das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade (1990). A autorização do uso de algemas em jovens seria um retrocesso que nos afastaria de padrões internacionais de justiça e dignidade, envergonhando o Brasil na arena internacional.

[...]”.

Desvela-se a expressa configuração de componente integrativo da *concepção contemporânea de cidadania*, também denominada *cidadania universal*, qual seja o *processo de especificação do sujeito de direito*, que deixa de ser visto, portanto, em sua abstração, para ser notado em sua *objetividade ou concretude*, de forma *específica*, consoante suas *peculiaridades*.

É o que leciona a Professora FÁVIA PIOVESAN⁴:

“[...]”

Daí falar-se na tutela jurídica dos direitos das mulheres, crianças, grupos raciais minoritários, refugiados etc. Isto é, aponta-se não mais ao indivíduo genérica e abstratamente considerado, mas ao indivíduo ‘especificado’, com base em categorizações relativas ao gênero, idade, etnia, raça etc. É nesse cenário que, após a Declaração Universal de 1948, são elaboradas as Convenções contra a discriminação racial, contra a discriminação da mulher, sobre os direitos da criança, dentre outros importantes instrumentos internacionais.

⁴ v. PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo : Editora Max Limonad, 1998, p. 215 e 218.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folena de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

O processo de especificação do sujeito de direito, conjugado com a indivisibilidade e universalidade dos direitos humanos, vem a doar a tônica contemporânea da concepção de cidadania.

[...]”.

E prossegue a jurista:

“[...]

Conjugando os arts. 1.º, III, 4.º e 5.º, § 2.º, outra conclusão não resta senão a aceitação pelo texto constitucional do alcance universal dos direitos humanos.

[...]

Conclui-se, portanto, que a Constituição brasileira de 1988 endossa a concepção contemporânea de cidadania, por refletir a universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos, bem como o processo de especificação do sujeito de direito.

[...]”.

Trata-se do enfoque da CF/1988 como *sistema aberto de normas e princípios*.

Além disso, não se deve, na seara de proteção dos Direitos Humanos, olvidar o *princípio da proibição do retrocesso*, o qual limita a reversibilidade de direitos adquiridos, padecendo de inconveniência e de inconstitucionalidade a eventual supressão destes desprovida da elaboração de alternativas garantidoras da dignidade da pessoa humana, de seu mínimo existencial.

Tal princípio, assim, impede que as disposições de um Tratado sejam interpretadas no sentido de se restringir a legislação interna de um Estado Parte que ofereça direitos e garantias iguais ou superiores às estabelecidas na Convenção. Bem como, refuta interpretações das Partes que internamente limitem a maior abrangência e os efeitos dos Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos.

Uma vez que invocado o necessário equilíbrio entre os direitos das crianças e dos adolescentes e o exercício das atividades de segurança pública, deve-se atentar também ao *princípio da proporcionalidade*, cujos elementos são a *adequação*, a *necessidade* (ou a *exigibilidade*) e a *proporcionalidade em sentido estrito*.

Portanto, segundo esse princípio, a consequência, quanto à temática em análise, é a prevalência dos direitos e garantias das crianças e dos adolescentes.

Como destaca o Professor JORGE ZAVERUCHA⁵, a polícia “[...] é um produto social e por isso mesmo faz parte de um projeto de poder que varia de acordo com as circunstâncias históricas [...]”, de modo que toda sociedade “[...] desenvolve procedimentos que podem ser chamados a operar quando surgem disputas violentas de poder.

⁵ cf. *Polícia, democracia, estado de direito e direitos humanos*. Revista Brasileira de Direito Constitucional (RBDC): em tempos de democracia. Janeiro-junho/2004 - n° 3. Publicação da Escola Superior de Direito Constitucional (ESDC). ISSN 1678-9547. São Paulo : Editora Método, 2004, p. 50-51 e 53.



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folea de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

[...]. Assim, a polícia “[...] é um bem social imprescindível para a sociedade, pois representa o teste da dominação [...]”, e justamente por isso “[...] carrega uma dimensão política, pois intervém para favorecer a concepção de ordem pública predominante no momento da ação.[...]”. Destarte, o trabalho policial encerra “[...] grande dose de discricionariedade e de poder monopolista [...]”, o que “[...] facilita a ocorrência de práticas brutais e/ou corruptas. [...]”.

Nessa linha de raciocínio, “[...] uma polícia democrática é aquela que exerce o trabalho de policiamento de acordo com o Estado de Direito e com accountability democrática e respeito aos direitos humanos.[...]”.

A polícia, então, para tal autor, exerce funções contraditórias, na medida em que protege “[...] uma ordem baseada em interesses coletivos comuns e reprime os conflitos entre os grupos que não aceitam tal ordem. [...]”. Ele destaca que essa “[...] contradição é bem capturada pelo conceito de uso legítimo da força, ou seja, o aceite por parte dos atores políticos do uso da força, mesmo que seja contra eles, desde que respeitados os critérios de controle social democrático. [...]”. No mais, assevera que a legitimidade “[...] serve para distinguir o poder de direito do poder de fato. [...]”.

E arremata: “[...] Democracias separam cuidadosamente o uso excessivo da força (quando a polícia usa a força em demasia) do excessivo uso da força (circunstâncias nas quais a força é utilizada com frequência). [...]”.

Daí o perigo da *discricionariedade policial*, reveladora de um *poder de ação ilimitado* no âmbito de prerrogativas estabelecidas.

4.1.1 Da inobservância, pela proposta legislativa ora debatida, de precedente do STF sobre o excepcional uso de algemas em adolescentes tidos como infratores:

O emprego de algemas em crianças seria algo teratológico!

A prática de ato infracional por “criança” (ou seja, pessoa menor de doze anos de idade) não gera medida socioeducativa, mas somente específicas medidas protetivas (ECA, artigo 105). Quando apreendida, seus pais ou responsáveis serão comunicados dos fatos e deverão buscá-la e levá-la para casa, mediante a assinatura de Termo de responsabilidade (ECA, artigo 101, I).

No caso de “adolescente” infrator, o uso dos grilhões somente tem sido considerado plausível como *absolutíssima exceção*, mediante a *expressa demonstração da necessidade da providência*, ou seja, *por escrito* e submetida ao *oportuno controle judicial*.

Posto isso, tem-se que o PL sob análise e seu texto Substitutivo afrontam a jurisprudência do STF, em especial o precedente da respectiva Primeira Turma sobre o tema, advindo de julgamento proferido em 7/5/2024, à unanimidade, nos autos da Reclamação n.º 61.876/RJ, sob a Relatoria da Ministra CÁRMEN LÚCIA.

Na ocasião, não obstante a conclusão jurídica tenha sido pela improcedência dessa Reclamação, o que se deu pelo fato de a excepcionalidade do emprego de algemas, envolvendo adolescente em



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folea de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

audiência, ter sido considerada como suficientemente justificada por escrito, *dada a relevância da matéria em questão foram fixadas condições, além daquelas previstas na Súmula Vinculante n.º 11, para o uso de algemas quando se tratasse de pessoa adolescente.*

Nota-se que o STF, nesse julgamento, mencionou “*pessoa menor*”, ou seja, referiu-se ao menor de idade ao fixar tais condições.

Porém, no âmbito deste Parecer, vale ressaltar que se entende *inadmissível que uma criança seja algemada*, pois a esta a própria legislação apenas prevê específicas medidas protetivas.

Considera-se, então, como envolvidos pelas referidas *condições*, os “adolescentes”. Ei-las, conforme o Informativo STF n.º 1.136:

“[...]

a) apreendido o menor e não sendo o caso de liberação, seja ele encaminhado ao representante do Ministério Público competente, nos termos do art. 175 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que deverá avaliar e opinar sobre a eventual necessidade de utilização de algemas que possa ter sido apresentada pela autoridade policial que estiver realizando a diligência em questão; b) que, nos termos do § 1º do art. 175 do Estatuto da Criança e do Adolescente, não sendo possível a apresentação imediata do menor ao Ministério Público, seja ele encaminhado para entidade de atendimento especializada, que deverá apresentá-lo em vinte e quatro horas ao representante do Ministério Público; c) nas localidades em que não houver entidade de atendimento especializada para receber o menor apreendido, fique ele aguardando a apresentação ao representante do Ministério Público em repartição policial especializada e, na falta desta, em dependência separada da destinada a maiores, nos termos do § 2º do art. 175 do Estatuto da Criança e do Adolescente, não podendo assim permanecer por mais de vinte e quatro horas; d) apresentado o menor ao representante do Ministério Público e emitido o parecer sobre a eventual necessidade de utilização das algemas, seja essa questão submetida à autoridade judiciária que deverá se manifestar de forma motivada sobre a matéria no momento da audiência de apresentação do menor; e) seja remetido ao Conselho Tutelar para se manifestar sobre as providências relatadas pela autoridade policial, para decisão final do Ministério Público;

[...]”

O Pretório Excelso, nesse julgamento, ainda determinou que:

“[...]

f) seja remetida a conclusão do presente julgamento ao Conselho Nacional de Justiça para adoção de providências, incluídas normativas infralegais, para fins de execução; g) seja remetida a conclusão do presente julgamento aos Presidentes dos Tribunais de Justiça, para fins de encaminhamento a todas as autoridades judiciais que exerçam a competência relacionada a infância e juventude; e h) seja remetida a conclusão do presente julgamento aos Procuradores-Gerais de Justiça, para fins de encaminhamento a todos os Promotores de Justiça que exerçam a competência relacionada a infância e juventude.

[...]”



Instituto dos Advogados Brasileiros

Fundado em 1843

Comissão Permanente de Direito Constitucional

Presidente: Jorge Rubem Folena de Oliveira

Vice-Presidente: Joycemar Lima Tejo

Consultor: Miro Teixeira

Por conseguinte, o Supremo, ao julgar tal Reclamação, reafirmou a sua jurisprudência no sentido de que *o uso de algemas deve ser providência sempre excepcional e devidamente fundamentada*, a fim de serem evitados os constrangimentos ilegais.

Estabeleceu, ademais, que *adicionalmente às balizas da Súmula Vinculante n.º 11*, a necessidade de utilização de algemas, apontada pela autoridade policial, *deve ser avaliada pelo Ministério Público*, mediante Parecer dirigido ao Juiz de Direito competente, bem como *submetida ao Conselho Tutelar* para manifestação sobre essa providência excepcional, mas *jamais vinculada à mera conveniência da discricionariedade policial*, ao contrário do que preconizado pela proposta legislativa, ora abordada.

5 CONCLUSÃO E SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTOS

Em face do que exposto, conclui-se, *s. m. j.*, que o Projeto de Lei n.º 2.582/2024 e seu texto Substitutivo, este aprovado na CSPCCO da Câmara dos Deputados, constituem propositura legislativa inconstitucional e violadora de Tratados Internacionais de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil, consoante os fundamentos e argumentos jurídicos desenvolvidos no presente Parecer, este *ad referendum* dos(as) proficientes consócios(as) participantes de oportuna Sessão Plenária do Instituto dos Advogados Brasileiros.

Espera-se pela respectiva *rejeição total* perante as Comissões de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família e de Constituição e Justiça e de Cidadania, ambas da Câmara dos Deputados, nos termos do respectivo Regimento Interno.

Se aprovado pelo Pleno do IAB Nacional, sugere-se o encaminhamento do teor deste Parecer às Excelentíssimas Presidências da República, do Senado e da Câmara dos Deputados (sobretudo às suas aludidas Comissões que ainda deliberarão sobre o Projeto de Lei ora analisado); à Advocacia-Geral da União; ao Ministério da Justiça e Segurança Pública; ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, em especial, à sua Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; à Procuradoria-Geral da República; e ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, para suas ciências e posicionamentos sobre o tema.

Rio de Janeiro/RJ, 11 de julho de 2025.

Érick Vanderlei Micheletti Felicio

Membro efetivo do IAB

Relator