

## PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 2.582/2024

**Indicação:** 04/2025.

**Indicante:** Joycemar Lima Tejo.

**Objeto:** Projeto de Lei nº 2.582/2024

**Relator:** Ítalo Pires Aguiar, pela Comissão de Direitos Humanos do IAB.

**Ementa:** Parecer. Projeto de Lei nº 2.582/2024. Direitos Humanos. Direito Internacional dos Direitos Humanos. Direito Constitucional. Direito Penal e Processual Penal. Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90). Análise do Projeto de Lei nº 2.582/2024. Proposta que busca regulamentar o uso de algemas e o transporte de adolescentes em conflito com a lei. Inconstitucionalidade. Inconvencionalidade. Tentativa de subversão hierárquica da Súmula Vinculante nº 11 do STF. Afronta à Doutrina da Proteção Integral, aos princípios da prioridade absoluta, da excepcionalidade e da mínima intervenção. Introdução de conceitos jurídicos indeterminados. Retrocesso civilizatório. Recomendação pela rejeição integral do projeto.

**Palavras-chave:** Algemas; Adolescente; Banalização; Inconstitucional; Inconvencional.

**Sumário:** 1. Relatório; 2. Fundamentação jurídica; 2.1. A doutrina da proteção integral e a excepcionalidade das medidas coercitivas; 2.2. A contrariedade ao enunciado sumular nº 11 do STF; 2.3 A inconvencionalidade do PL nº 2.582/2024; 2.3.1. A violação da Convenção sobre os Direitos da Criança (Decreto nº 99.710/1990); 2.3.2. O desprezo pelas Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude ("Regras de Beijing"); 2.3.3. O Confronto com as Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade ("Regras de Havana"); 2.4. O falso dilema da segurança pública; 3. Conclusão.

## **1. Relatório**

O Projeto de Lei nº 2.582/2024, de autoria do Deputado Capitão Alden, que propõe a alteração da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), especificamente em seu artigo 178, além de acrescentar o artigo 178-A. A proposição legislativa tem por escopo estabelecer novas diretrizes para o transporte e, notadamente, para o uso de algemas em adolescentes aos quais se atribua a autoria de ato infracional.

O projeto sugere que o uso de algemas seja permitido em casos de "reação violenta ou iminente receio de fuga ou perigo à ação policial", mas avança ao definir como "comportamentos atentatórios à ação policial" condutas cuja verificação é altamente subjetiva, tais como "Agressividade", "Arrogância" e "Exaltação".

Muito embora tais conceitos juridicamente indeterminados se apliquem, inicialmente, somente para as hipóteses de autorização de transporte em veículos fechados, a proximidade geográfica dos dispositivos, o contorno temático dos artigos e a sugestão de alteração legislativa conjunta, certamente facilitarão a sua utilização também para fins de banalização do uso de algemas.

Afinal, a flexibilização das regras de transporte, com base em conceitos arbitrários, cria o cenário propício para, em um segundo momento, justificar o uso massificado da força e das algemas, num *continuum* de coerção que se retroalimenta.

A presente análise atende à oportuna e necessária Indicação nº 4/2025, apresentada pelo nobre confrade Joycemar Lima Tejo, que, com acuidade, aponta a flagrante inconstitucionalidade da medida e os riscos de se legitimar o arbítrio e o abuso estatal contra uma população já vulnerável.

## **2. Fundamentação jurídica**

O Projeto de Lei nº 2.582/2024, a despeito de sua justificativa, representa um desapareço pela ordem constitucional, pela jurisprudência vinculante da nossa Suprema

Corte e pelos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Sob o pretexto de oferecer segurança jurídica aos agentes públicos, o que se propõe é a legalização do arbítrio.

## **2.1. A doutrina da proteção integral e a excepcionalidade das medidas coercitivas**

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227, inaugurou no ordenamento pátrio a Doutrina da Proteção Integral e da Prioridade Absoluta, estabelecendo como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à dignidade, ao respeito e à liberdade. O ECA, como marco legal específico, materializou essa diretriz, concebendo um microsistema jurídico orientado por um viés pedagógico e protetivo.

A proteção integral dialoga, ainda, com os diversos tratados internacionais ratificados pelo Brasil, como a Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU, que preconiza que a privação de liberdade de um jovem deve ser sempre o último recurso (*ultima ratio*) e pelo menor tempo possível. Portanto, o PL nº 2.582/2024 também não passa pelo filtro do controle de convencionalidade, sendo flagrantemente incompatível com as obrigações internacionais do Estado brasileiro. A banalização do uso de algemas e do transporte vexatório é a negação dessa doutrina.

Qualquer medida restritiva de direitos, portanto, deve ser submetida a um escrutínio rigoroso e aplicada em situações de absoluta e comprovada excepcionalidade. A banalização do uso de algemas, como propõe o projeto, é a antítese dessa filosofia, atentando contra a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

## **2.2. A contrariedade ao enunciado sumular nº 11 do STF**

O debate sobre o uso de algemas no Brasil não é novo e já foi objeto de profunda reflexão pelo Supremo Tribunal Federal, que, visando coibir abusos históricos, editou a Súmula Vinculante nº 11:

“Só é lícito o uso de algemas em casos 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”.

A Súmula possui força normativa e vincula todos os órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública. Seus critérios são objetivos e restritivos: 1) resistência; 2) fundado receio de fuga; ou 3) perigo à integridade física.

O Projeto de Lei não apenas ignora a existência da Súmula, mas a confronta diretamente. A proposta busca legalizar o uso do artefato com base em conceitos jurídicos indeterminados e perigosamente subjetivos como “Arrogância”, “Exaltação” e “Agressividade”.

A "arrogância" não é um conceito jurídico. É um juízo de valor sobre o comportamento de outrem, incompatível com o princípio da legalidade estrita que deve reger qualquer ato restritivo de direitos. O que para um agente pode ser "exaltação", para um observador imparcial pode ser apenas a manifestação de medo e incompreensão por parte de um adolescente em situação de extrema tensão.

Ao pretender validar a coerção estatal com base em conceitos jurídicos indeterminados, o PL atenta diretamente contra o princípio da taxatividade penal, um corolário da legalidade estrita. Permitir que a percepção subjetiva de um agente sobre a conduta de um adolescente fundamente uma medida de força é entregar um cheque em branco para a violência, especialmente contra jovens negros, pobres e periféricos<sup>1</sup>.

### **2.3 A inconveniência do PL nº 2.582/2024**

O controle de um ato normativo não se exaure em sua compatibilidade com a Constituição Federal. Um Estado soberano que adere a tratados internacionais de

---

<sup>1</sup> Seguindo os dados compilados anteriormente, o mais recente levantamento anual do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) atesta que os adolescentes que cumprem medida socioeducativa no Brasil são, em regra, homens, negros, pobres, de baixa escolaridade e que não cometeram crimes letais (BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Levantamento Anual do SINASE: 2024**. Brasília, DF: MDHC, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/levantamento2024SINASE.php.pdf>. Acesso em: 23 junho de 2025.

direitos humanos, como o Brasil, submete sua ordem jurídica interna a um segundo filtro de validade: o controle de convencionalidade. Trata-se de verificar se a lei é compatível com os tratados e convenções em vigor no país. O Projeto de Lei nº 2.582/2024 falha manifestamente neste teste, violando de modo direto as principais normas internacionais sobre justiça juvenil.

A análise da inconvenção do projeto será feita à luz de três documentos centrais. O primeiro é a Convenção sobre os Direitos da Criança, principal tratado internacional sobre o tema, ratificado pelo Brasil e com força de lei em nosso ordenamento. Os outros dois são as Regras de Beijing (Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude) e as Regras de Havana (Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade).

Embora as Regras de Beijing e Havana não possuam a natureza jurídica de tratado, sendo consideradas *soft law* por terem sido adotadas por resolução da Assembleia Geral da ONU, ambas possuem imensa importância, pois servem como relevante norte interpretativo para a aplicação da legislação interna e para a avaliação do cumprimento das obrigações assumidas pelo Brasil internacionalmente.

### **2.3.1. A violação da Convenção sobre os Direitos da Criança (Decreto nº 99.710/1990)**

Este é o tratado de direitos humanos mais ratificado da história e pedra angular do sistema de proteção integral. O PL o afronta em seus dispositivos mais essenciais, como se verá a seguir.

Artigo 37, alínea 'a': Este artigo é categórico ao afirmar que "Nenhuma criança será submetida à tortura nem a outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes". O ato de transportar um adolescente em um compartimento fechado e sem ventilação ("camburão") ou de algemá-lo por motivos subjetivos como "arrogância" ou "exaltação" se qualifica, inequivocamente, como tratamento degradante. A medida não visa à contenção de um perigo real e iminente, mas à punição e humilhação pela atitude do jovem, o que é expressamente vedado.

Artigo 37, alínea 'b': Determina que "A privação da liberdade de uma criança [...] será utilizada tão-somente como medida de último recurso e durante o período mais breve que for apropriado". O princípio da *ultima ratio* é um pilar da justiça juvenil. O PL inverte essa lógica, banalizando a coerção física e o transporte vexatório, transformando-os em medidas de primeiro recurso, aplicáveis com base na percepção discricionária do agente estatal sobre o comportamento do adolescente.

### **2.3.2. O desprezo pelas Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude ("Regras de Beijing")**

As Regras de Beijing, embora não tenham o status de tratado, são o principal guia para a interpretação e aplicação do direito interno no âmbito da justiça juvenil. O projeto as ignora significativamente:

Regra 17.1 (c): Orienta que o uso de meios de coação física por parte dos agentes só deve ocorrer em circunstâncias excepcionais, quando todos os outros meios de controle forem esgotados sem resultado. O PL não exige o esgotamento de meios menos gravosos; ao contrário, autoriza a coação como resposta primária a um comportamento que desagrade o agente.

### **2.3.3. O Confronto com as Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade ("Regras de Havana")**

Estas regras, que seguem a mesma natureza de *soft law* das Regras de Beijing, são ainda mais específicas sobre o tratamento durante a privação de liberdade de adolescentes. Logo, representam uma orientação fundamental para a interpretação do direito interno. Novamente, o PL não as observou corretamente:

Transporte (Regras 18 e 30): As regras sobre transferência e transporte de jovens preconizam que o procedimento deve ser feito de forma a evitar a imposição de sofrimento, protegendo a dignidade e a privacidade do adolescente, evitando a exposição à curiosidade pública. O transporte em compartimento fechado, associado a abordagens truculentas, representa a máxima exposição e humilhação, em direta violação a essas diretrizes.

Em conclusão, o PL nº 2.582/2024 não é apenas um projeto inconstitucional; é uma proposta inconvençional que envergonha o Brasil no cenário internacional. Sua aprovação significaria rasgar os compromissos assumidos pelo país, ignorando décadas de consolidação de um paradigma global de justiça juvenil que visa proteger, educar e reintegrar, e não humilhar, punir e degradar.

#### **2.4. O falso dilema da segurança pública**

A justificativa do projeto apela para a necessidade de conferir "segurança jurídica" aos agentes públicos e alega que o uso de algemas seria uma alternativa ao uso de armas de fogo. Trata-se de uma falácia. A segurança jurídica dos agentes e da sociedade é garantida pelo estrito cumprimento da lei e dos protocolos existentes, como a Súmula Vinculante nº 11, e não pela flexibilização de direitos fundamentais.

A solução para os desafios da segurança pública não reside na supressão de garantias, mas no investimento em inteligência, em treinamento qualificado e continuado das forças policiais para a abordagem de adolescentes, e na efetivação de políticas públicas que atuem em favor da cidadania. O projeto, em vez de equilibrar direitos, promove o desequilíbrio, fragilizando o polo mais fraco da relação: o adolescente.

### **3. Conclusão**

Por todo o exposto, manifesto-me de forma inequívoca pela total e veemente rejeição do Projeto de Lei nº 2.582/2024.

A proposta é materialmente inconstitucional e inconvençional, por ofender de modo flagrante a dignidade da pessoa humana, a Doutrina da Proteção Integral, a autoridade da Súmula Vinculante nº 11 do STF e os tratados de Direitos Humanos dos quais o Brasil é signatário. Ademais, é uma proposição desnecessária, ilegal e perigosa, visto que a matéria já se encontra adequadamente pacificada pela Suprema Corte em um patamar civilizatório que não admite retrocesso.

Sua eventual aprovação representaria não um avanço, mas um perigoso retrocesso civilizatório, validando práticas que abrem margem para o abuso de autoridade e para a intensificação da violência estatal contra adolescentes, em diametral oposição à filosofia protetiva e pedagógica que estrutura o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Desta forma, recomendo que o Plenário do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), fiel à sua histórica missão de defesa do Estado de Direito e dos direitos fundamentais, posicione-se contrariamente ao Projeto de Lei nº 2.582/2024, com o consequente encaminhamento do presente parecer ao Congresso Nacional, ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), à Comissão da Infância, Juventude e Educação do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e à Comissão Permanente de Justiça Criminal, Infracional e de Segurança Pública do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

É o parecer.

Respeitosamente,

**Ítalo Pires Aguiar, advogado inscrito na OAB/RJ sob o nº 163402.**

**Membro efetivo do Instituto dos Advogados Brasileiros – IAB.**