

CNJ-DPJ/Ipea-Disoc e Diest

***Justiça Infanto-Juvenil:
Situação atual e critérios de aprimoramento***

RESUMO EXECUTIVO

Brasília, junho de 2010

Apresentação e Introdução

O CNJ, por intermédio do DPJ, e o Ipea, mediante a Diretoria de Políticas e Estudos Sociais (Disoc) e, posteriormente, a Diretoria de Políticas e Estudos do Estado, das Instituições e da Democracia, firmaram o entendimento de cooperar na elaboração de estudos e pesquisas para o conhecimento da função jurisdicional brasileira e para a análise dos diversos segmentos do Poder Judiciário¹. O presente estudo, conduzido sob a vigência dessa parceria, tem a finalidade de apontar critérios que deverão subsidiar a atuação do CNJ na adoção de políticas orientadoras para instalação e funcionamento das Varas da Infância e da Juventude² no país³.

De acordo com o artigo 145 do ECA, “os estados e o Distrito Federal poderão criar varas especializadas e exclusivas da infância e da juventude, cabendo ao Poder Judiciário estabelecer sua proporcionalidade por número de habitantes, dotá-las de infra-estrutura e dispor sobre o atendimento, inclusive em plantões”.

Em vista da ausência de referencial objetivo e do interesse institucional do CNJ no desenvolvimento de políticas judiciárias voltadas à promoção e à garantia dos direitos humanos⁴, o DPJ recebeu a incumbência de elaborar o diagnóstico da situação atual da estrutura das varas com competência em matérias da infância e juventude e propor parâmetros para aperfeiçoamento da estrutura existente. Paralelamente, contou com a cooperação técnica do Ipea para identificar as comarcas brasileiras que, com base nos dados de estrutura bem como em critérios sociodemográficos e de vulnerabilidade social de crianças e adolescentes, deveriam ser priorizadas em uma política de ampliação e estruturação das VIJs no país.

¹ O CNJ e o Ipea assinaram o Termo de Cooperação Técnica nº 26/2009, no dia 13 de abril de 2009, tendo como objeto o desenvolvimento de ações integradas na elaboração de estudos técnicos e pesquisas de interesse mútuo. O presente estudo inaugurou essa parceria.

² Doravante chamadas VIJs.

³ O desenvolvimento da pesquisa contou, ainda, com o apoio da Corregedoria Nacional de Justiça e dos seguintes signatários de termos de cooperação técnica junto ao Conselho Nacional de Justiça: Associação de Magistrados, Promotores e Defensores Públicos da Infância e da Juventude (ABMP), Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH) e Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda).

⁴ O CNJ sediou o evento comemorativo dos dezoito anos do Estatuto da Criança e do Adolescente em julho de 2008. Ao final desse encontro, foi apresentado um documento propositivo sugerindo uma série de ações para a melhoria da estrutura judiciária existente. Em decorrência disso, o Departamento de Pesquisas Judiciárias recebeu do CNJ a demanda de desenvolver estudos sobre o tema, em especial, analisar critérios com base em indicadores para a criação de varas especializadas em infância e juventude.

Estrutura e Metodologia da Pesquisa

A pesquisa em pauta tomou por base a investigação de três eixos temáticos:

1. Perfil sociodemográfico das comarcas brasileiras;
2. Perfil estrutural das varas com competência em infância, juventude, família e idoso; e
3. Perfil forense das varas com competência em infância, juventude, família e idoso

O primeiro eixo buscou construir informações sobre o perfil sociodemográfico das comarcas brasileiras – unidade básica de organização da Justiça, com recorte territorial específico –, na perspectiva de conhecer onde e com que intensidade se manifestam as questões que afetam negativamente a população infanto-juvenil brasileira, demandando atenção, inclusive, do sistema de justiça.

O segundo eixo levantou informações quanto às condições das varas com competência em matérias relativas à infância e juventude. Um banco de dados primário foi desenvolvido contendo informações relacionadas à força de trabalho que se dedica à matéria. Nos casos de existência de equipes interprofissionais, os quantitativos e perfis profissionais foram detalhados, bem como questões sobre a destinação de orçamento para mantê-las. Outro aspecto estrutural investigado pautou-se pela verificação de existência de gabinetes de atendimento para a recepção do público infanto-juvenil. A competência das varas também foi objeto de análise da pesquisa, buscando-se identificar quais comarcas/varas possuem competência exclusiva em infância e juventude e quais são as competências cumulativas das demais varas não especializadas em infância e juventude.

O terceiro eixo coletou informações a respeito do perfil forense, incluindo dados sobre litigiosidade – em especial a quantidade de processos novos ingressados – além de dados relativos ao perfil das demandas, como a identificação das partes (percentual de vítimas e de jovens em conflito com a lei) e ainda a natureza dos atos infracionais. Procurou-se, assim, mapear questões relativas à execução do processo judicial, as medidas socioeducativas aplicadas e seu acompanhamento, além de informações sobre as principais causas de abrigamento de crianças e adolescentes.

A partir das análises desenvolvidas segundo os três eixos temáticos da pesquisa, propõem-se alguns parâmetros para a ampliação e/ou aprimoramento da rede de VIJs no

país, quais sejam: (i) concentração da população total e infanto-juvenil nas comarcas; (ii) vulnerabilidade social/ violação de direitos da população infanto-juvenil das comarcas; (iii) existência de unidades socioeducativas de privação de liberdade para adolescentes na área de abrangência das comarcas; (iv) localização (ou não) da comarca em áreas da fronteira brasileira; (v) estrutura disponível nas varas (exclusivas ou cumulativas com família e idoso) que lidam com os temas relacionados à infância e juventude nas comarcas dos estados e (vi) volume de casos novos por magistrado nas VIJs.

Os resultados da intersecção dos critérios estão detalhadamente demonstrados no estudo, conjuntamente a uma breve análise sobre os municípios mais carentes da presença de estrutura judiciária especializada em Infância e Juventude.

No que diz respeito mais especificamente ao primeiro eixo anteriormente destacado, vale ressaltar que o mesmo contempla um conjunto de três critérios horizontais, bem como um critério vertical (ou transversal). Os três horizontais são:

1. **A concentração da população total e infanto-juvenil nas comarcas existentes no país.** As comarcas com população total igual ou superior a cem mil e, simultaneamente, com população infanto-juvenil igual ou superior a trinta mil devem ter prioridade **relativa** no processo de criação de VIJs.
2. **A vulnerabilidade social/violação de direitos da população infanto-juvenil situada nas comarcas.** As comarcas com elevado grau de pobreza, de trabalho e de não frequência à escola entre crianças e adolescentes, bem como com acentuado grau de violência contra eles devem contar com prioridade **relativa**.
3. **A existência de unidades socioeducativas de privação de liberdade nas comarcas.** As comarcas que contem, em seu território, com unidades para a aplicação das medidas socioeducativas de internação, internação provisória ou semiliberdade devem ter prioridade **absoluta** no processo de criação de VIJs.

Já o critério transversal é o seguinte:

1. **A própria localização das comarcas** – se elas se situam em áreas de fronteira brasileira ou não. Caso a comarca seja composta por um (ou mais de um) município de fronteira, ela deve contar com prioridade **adicional** no processo de criação de VIJs, desde que já tenham indicação para contar com varas especializadas, segundo as prioridades definidas anteriormente.

Nos dois primeiros critérios horizontais a **concentração da população** permanece como critério importante para a criação de VIJs. Até porque é o único que, desde o início da década de 1990, conta com o respaldo da previsão legal (Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990) – mesmo com os problemas relacionados à ausência de regulamentação mais clara.

A linha de corte aqui apresentada (população residente na comarca de cem mil habitantes, sendo pelo menos trinta mil crianças e adolescentes) contempla dois importantes aspectos. O primeiro aspecto diz respeito ao ajuste do foco, buscando não apenas os territórios com elevada população em geral, mas especialmente aqueles com elevada a população infanto-juvenil, de acordo com a proporcionalidade verificada atualmente na estrutura etária do país⁵. O segundo refere-se ao território em que incide essa linha, que é a *comarca* e não o município. Tal medida garante maior abrangência analítica, pois permite incorporar territórios que não seriam priorizados isoladamente (isto é, municípios que apresentam reduzida importância pelo critério populacional), mas que ganham relevância quando aglutinados com seus vizinhos de comarca. Essa opção metodológica exigiu a construção do mapa do Brasil a partir da organização judiciária vigente nas 27 Unidades da Federação, bem como a recomposição de todas as informações sociodemográficas utilizadas no estudo (disponibilizadas originalmente por municípios) tomando-se a comarca como referência básica.

Quanto à segunda dimensão apontada, a da **vulnerabilidade social/violação de direitos**, esta se projeta como critério de grande relevância para a criação/estruturação de varas com competência em infância e juventude na proposta ora apresentada. Levando-se em conta o fato de que os indivíduos na faixa etária entre zero e dezessete anos apresentam condição de vulnerabilidade típica – relacionada a aspectos como sua fragilidade física ou seu conhecimento apenas parcial dos códigos sociais – e de que o seu pleno desenvolvimento depende justamente da proteção que o Estado, a sociedade e suas famílias são capazes de lhes prover, é importante matizar o perfil demográfico das comarcas brasileiras com aquelas questões que mais atingem sua população infanto-juvenil de forma negativa, violando seus direitos e tornando-a socialmente vulnerável. É razoável supor, nesse sentido, que, em territórios com maiores índices de vulnerabilidade/violação de direitos, a existência de uma VIJ se faça mais necessária e que sua presença tenha maior impacto no sentido de propiciar adequado funcionamento do sistema de garantia de direitos.

A partir desse recorte, a análise da situação de vulnerabilidade social e de violação de direitos de crianças e adolescentes das comarcas brasileiras pode ser feita de diferentes formas. Para um breve exame do panorama nacional, foram adotados alguns procedimentos neste estudo. Em primeiro lugar, elaborou-se um indicador que retrata, de

⁵ Segundo os dados populacionais do IBGE (disponibilizados por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, edição 2008), pouco menos de um terço da população brasileira apresenta idade de até dezessete anos completos.

forma sintética, a situação de vulnerabilidade social e de violação dos direitos da infância e da adolescência. Em seguida, foram coletadas as informações disponíveis e calculados os índices relativos a cada uma das comarcas do país. Com isso, foi possível estabelecer indexação relativamente simples das comarcas brasileiras, daquelas em pior situação para aquelas com os índices mais positivos⁶. Optou-se, neste estudo, por dividir o universo das comarcas brasileiras em dois grupos: o que congrega as 25% em pior situação e o que reúne as demais. O corte aqui adotado restringe o primeiro conjunto ao total de 670 comarcas, as quais foram tomadas como objeto privilegiado da análise quanto à necessidade de estruturação da Justiça da Infância e da Juventude.

A terceira dimensão indicada, a **existência de unidades socioeducativas de privação de liberdade**, é um critério fundamental na proposta ora apresentada, a ponto de se propor que as comarcas que contem com tais unidades em seu território tenham prioridade absoluta na criação de VIJs. Em alguma medida, a razão dessa importância está em que a decretação de medidas socioeducativas de privação de liberdade cabe ao juiz de direito e implica que os adolescentes ficarão sob custódia do Estado, em espaços destinados a promover sua ressocialização⁷. Como é notório, é elevada a frequência de violações de direitos nessas unidades – em especial no que se refere à segurança, à saúde, à educação e à convivência familiar dos adolescentes⁸. Assim, por se tratar de espaço institucional peculiar que abriga adolescentes envolvidos com diversas situações limite, as unidades de privação de liberdade merecem acompanhamento cuidadoso e especializado dos órgãos judiciais. Como parece claro, tal acompanhamento é facilitado com a presença dos serviços de VIJs.

Por fim, no que diz respeito ao critério transversal, a **localização em áreas de fronteira brasileira**, a idéia é que, por meio dele, seja possível atribuir algum grau adicional de prioridade a comarcas que, pelos outros critérios (o de unidades de privação

⁶ Para a descrição detalhada do processo de construção dos indicadores empregados nesta etapa da pesquisa, ver o texto de observações metodológicas anexo a este relatório (Anexo II).

⁷ Conforme o ECA, a medida socioeducativa de internação ou privação de liberdade deve ocorrer somente quando o adolescente tiver cometido infração realmente grave, caracterizada pela ocorrência de lesão corporal ou grave ameaça de lesão, bem como por reincidência de outras infrações graves ou por descumprimento de medida socioeducativa anteriormente aplicada. Ainda que sejam observados diversos casos de internação, internação provisória e cumprimento de medida de semiliberdade por infrações de menor gravidade, a maioria absoluta dos adolescentes ali presentes cometeu infrações graves.

⁸ Ver, por exemplo, o relatório divulgado pela Ordem dos Advogados do Brasil e o Conselho Federal de Psicologia, em julho de 2006, apontando desrespeito ao Estatuto da Criança e do Adolescente nas 30 unidades socioeducativas de 21 estados e no Distrito Federal visitadas por uma comissão de inspeção nacional. Uma versão eletrônica do relatório encontra-se disponível em http://www.direitos.org.br/index.php?option=com_remository&Itemid=99&func=fileinfo&id=100.

de liberdade, o populacional e o de vulnerabilidade/violação), já devam contar com varas especializadas. O motivo dessa atribuição está no fato de territórios de fronteira nacional muitas vezes representarem espaços de disputa de autoridade em que prevalecem alguns tipos de violações de direitos de crianças e adolescentes – em especial, aqueles associados à exploração sexual de caráter comercial, bem como ao tráfico internacional de pessoas. Por conta disso, a proposta ora apresentada atribui grau adicional de prioridade a comarcas situadas em regiões de fronteira (mas apenas àquelas que já tenham indicação para contar com varas especializadas, segundo as prioridades definidas pelos demais critérios analisados).

A análise da situação das comarcas brasileiras a partir dos quatro critérios aqui propostos, tomados isoladamente, compõe um quadro consideravelmente extenso de comarcas. Entretanto, para efeito da indicação daquelas que deveriam receber investimentos do Poder Judiciário com maior prioridade, propõe-se que sejam consideradas, em princípio, as comarcas que cumulam os quatro critérios aqui apresentados. Afirma-se “em princípio” porque diversas delas já contam com varas da infância e juventude instaladas – ou, então, são vizinhas de comarcas que já dispõem desses equipamentos públicos. Nesses casos, sugere-se passar a uma análise complementar que leve em consideração as condições de funcionamento, incluindo as variações de demanda processual que chegam a essas comarcas.

Desse modo, após a identificação das comarcas que cumulam os critérios que derivam da análise do perfil sociodemográfico, foi necessário prosseguir à investigação do perfil estrutural das varas com competência em infância, juventude, família e idoso. Os critérios estruturais foram elaborados com o propósito de complementar os resultados obtidos nos critérios sociodemográficos, de maneira a tornar possível a sobreposição de informações sobre o posicionamento das VIJs nas regiões apontadas como mais vulneráveis, e ainda agregar informações sobre as condições de operação dessas unidades judiciárias.

Dada a particularidade do *modus operandi* das VIJs e partindo-se do pressuposto de que essas varas, em princípio, devam possuir infraestrutura adequada à especialização que lhes é peculiar, três atributos relacionados à estrutura mínima de operação são propostos como elementos de investigação:

1. **Existência de equipe interprofissional composta de, no mínimo, quatro profissionais**, entre assistentes sociais, psicólogos, médicos e pedagogos;

2. **Existência de gabinete de atendimento** para recepção de crianças e jovens em local adequado;

3. **Atuação ao menos de um juiz titular.**

A investigação a respeito do eixo temático “estrutura” realizou-se a partir de informações coletadas junto às varas judiciais que detêm competência exclusiva ou cumulativa para julgar matérias sobre infância e juventude⁹. Das varas respondentes, oitenta e cinco declararam deter competência exclusiva, o que corresponde a 6,3% do total de 1.347, sendo que vinte delas localizam-se no estado de São Paulo.

Nos casos das varas com competência não exclusiva, solicitou-se a informação sobre quais competências adicionais lhes são atribuídas.

De acordo com a amostra, 669 (49,7%) são varas únicas, isto é, praticamente metade das unidades judiciárias em apreço detêm competência em todas as matérias. Para efeito das análises desta pesquisa, foram desconsideradas, no cômputo total, 848 unidades judiciárias que cumulam outras matérias não relacionadas aos temas “família” e “idoso”, ou são varas únicas.

A partir do pressuposto de que varas não exclusivas que acumulam matérias afins poderiam servir como base para análise da expansão de outras varas, e tendo em vista o possível aproveitamento dos recursos humanos disponíveis (profissionais, equipes interdisciplinares) e de infraestrutura (gabinetes de atendimento, computadores), optou-se pela análise conjunta da estrutura das varas cumulativas com família e idoso (415) e das varas exclusivas respondentes (85).

Analisando-se os resultados obtidos na amostra, concluiu-se que das 85 varas exclusivas investigadas, há 52 com maior concentração de profissionais da área, destacando-se os estados de São Paulo, Minas Gerais, Pernambuco e Pará. Os piores índices da presença de equipes em varas exclusivas foram registrados nos estados de Goiás (apenas em 25% do total) e Espírito Santo (28,6%). Já nas cumulativas, todas as varas situadas na região Nordeste – à exceção do Rio Grande do Norte – não contam com equipes multidisciplinares. Na região Norte a situação também preocupa, uma vez que as varas exclusivas do Tocantins e a do Amapá não dispõem de número suficiente de

⁹ Com o propósito de fornecer elementos orientadores para a construção do instrumento de coleta de dados da pesquisa, os técnicos do Departamento de Pesquisas Judiciárias entrevistaram os profissionais que atuam na Vara da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios durante o mês de novembro de 2008.

profissionais de apoio especializado e Amazonas detém equipe apenas em uma vara cumulativa respondente.

Além da existência de equipes multidisciplinares, há que se registrar o grau de especialização dos profissionais que as integram. Segundo os resultados colhidos, é necessário haver maior investimento na capacitação desses profissionais, a partir da oferta de cursos específicos e/ou de reciclagem, com especial atenção à realização de treinamentos sobre atendimento psicossocial à população infanto-juvenil. Os dados nacionais apontam que cerca de 70% dos integrantes das equipes das varas exclusivas não possuem especialização no atendimento às vítimas. A situação relativa à especialização em atendimento a adolescentes em conflito com a lei também não é diferente, pois apenas 31% a possuem, sendo que nas varas cumulativas esses índices são ainda piores: 87,7% e 82,6% não têm especialização nas duas áreas – vítimas e adolescentes em conflito com a lei –, respectivamente.

Em relação ao segundo critério observado – espaço físico reservado à recepção de crianças e adolescentes –, deve haver maior investimento global na infraestrutura de atendimento das VIJs. Cabe assinalar, no entanto, que alguns estados estão razoavelmente equipados quanto a esse quesito (Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e ainda o DF). Por outro lado, as varas respondentes que têm menor disponibilidade de gabinetes de atendimento são Alagoas, Piauí e Mato Grosso do Sul, seguidos de Pará e Tocantins, e são alguns dos estados que justamente apresentam maiores índices de vulnerabilidade/violação de direitos, o que reforça ainda mais a necessidade de aprimorar a estrutura existente nestas localidades.

A partir dos resultados colhidos quanto ao terceiro critério utilizado, obteve-se o índice nacional de 83,5% de juízes lotados nas varas exclusivas, ou seja, 71 titulares atuando nas 85 unidades respondentes. Já nas varas cumulativas, esse índice apresentou-se ainda melhor, com 98% do total de titulares em atividade em 408 das 415 varas cumulativas em estudo.

O último eixo da pesquisa investigou o perfil dos processos que chegam às VIJs, por intermédio da verificação do grau de demanda processual no ano de 2008, a fim de estabelecer o inter-relacionamento entre o quantitativo de juízes e o volume de trabalho e ainda traçar um panorama geral das causas que chegam ao Judiciário da infância e juventude.

O critério complementar que se propõe no eixo forense é a análise de ***casos novos por magistrado***. Tal proposição busca complementar a análise da estrutura a partir da

verificação do grande volume de processos novos ingressados por magistrado nas comarcas em situação mais crítica, com vistas a auxiliar a análise do quantitativo de profissionais nas VIJs que apresentam os piores índices sociodemográficos. Portanto, este critério tem aplicação não-excludente, pois pretende tão-somente agregar elementos à análise de infraestrutura de atendimento nas unidades que apresentam elevada demanda processual.

Ressalte-se que nas causas que envolvem infância e juventude não é recomendável tecer análises calcadas unicamente em estatísticas comuns aos processos em geral, como aferir taxas de congestionamento ou cargas de trabalho, visto que a especificidade requer cuidados que vão além da análise pura dos números. Acresce-se que aspectos culturais em situações de vitimização ou mesmo ausência de estrutura especializada do Judiciário em algumas localidades podem ser apontadas como situações em que a população nem mesmo procura auxílio do poder Judiciário. Essas questões corroboram o entendimento de que os resultados da aplicação do critério ***casos novos por magistrado*** devem ser examinados apenas quando identificada grande demanda processual, a fim de agregar um novo elemento à análise da estrutura especializada, pressupondo que essas localidades, em tese, necessitam de mais profissionais nas equipes que prestam assessoramento aos magistrados e de locais de atendimento mais amplos.

O estado de São Paulo, em razão do número expressivo de casos novos, recebeu quase 2.000 processos novos por juiz, com 112 magistrados em atuação nas varas respondentes. O DF detém, de acordo com os dados recebidos, a maior demanda de casos novos por juiz (2.935). Isto ocorre, no particular, devido ao fato de que a única vara exclusiva do Distrito Federal respondente da pesquisa recebeu volume elevado de processos, o que somado à informação de que havia apenas quatro juízes em atividade, resultou no indicador de quase 3.000 *casos novos por magistrado*. Acre, Rondônia e Roraima, além de cumulare indicadores de vulnerabilidade em diversos municípios, têm, por estado, alta demanda pelos serviços judiciais, refletido no indicador proposto (1.792; 1.770; 1540, respectivamente). Piauí e Ceará, devido ao reduzido percentual de retorno (poucos respondentes), ficaram com baixo quantitativo de processos novos por juiz (302 e 382, respectivamente).

Resultados Obtidos

Com base nos critérios anteriormente apresentados, buscou-se identificar **quais comarcas necessitariam de investimentos do Poder Judiciário** em cada estado brasileiro, sejam investimentos dirigidos à **instalação de novas varas da infância e da juventude** ou, então, direcionados à mera **adaptação de varas existentes em comarcas vizinhas** (que também passariam a atender as comarcas que demandam serviços jurisdicionais dessa natureza). A identificação das comarcas que necessitam de investimentos orienta-se pela hipótese de que, do universo de comarcas que atendem os critérios sugeridos anteriormente e, portanto, mereceriam atenção do Poder Judiciário, será necessário priorizar algumas. Portanto, as comarcas que aparecem nas descrições realizadas são aquelas que deveriam ser priorizadas a partir da **cumulação dos critérios propostos** neste estudo¹⁰.

A análise foi efetuada com base nas cinco regiões brasileiras, utilizando-se a subdivisão pelas respectivas unidades da federação.

Considerando os resultados apresentados na conjugação dos critérios, torna-se importante ressaltar as circunstâncias críticas verificadas na Região Norte – 54,3% das comarcas apresentam altos índices de vulnerabilidade social. Podemos, também, destacar que a amostra de respondentes dos perfis estrutura e forense não foi representativa nos estados do Amazonas e Maranhão, o que, por sua vez, prejudicou a análise da situação do Judiciário nessas localidades. Outros problemas foram identificados em Acre, Tocantins e no Amapá, que dispõem de poucas varas especializadas em infância e juventude, aliado ao número reduzido de profissionais atuando em instalações inadequadas à prestação de serviço especializado.

O pequeno quantitativo de juízes (titulares e auxiliares) com competência para as causas da infância e juventude é um fator que contribui para os altos percentuais de casos novos por magistrado registrados no Acre e em Rondônia (1.792 e 1.770, respectivamente), colocando-os em 3º e 4º lugares dentre os cinco estados com maior

¹⁰ Foram identificadas as comarcas, por estado, que necessitam de investimentos do Judiciário e ainda os municípios que não contam com VIJs instaladas. Por tratar-se de resumo executivo, os resultados desta seção estão disponíveis apenas no Departamento de Pesquisas Judiciárias, mas nas considerações finais é feito um apanhado geral dos resultados encontrados.

volume de processos ingressados naquele ano no país¹¹. O estado do Amazonas também dispõe de poucas varas especializadas e não há informações sobre a demanda de casos novos, de maneira que se reforça a necessidade de investigar com mais profundidade a realidade daquele estado, a fim de melhor orientar a criação e o aperfeiçoamento de VIJs, principalmente na capital e na região de fronteira a oeste do estado.

Por essas razões e de acordo com o correlacionamento de dados entre os três eixos aqui propostos, recomenda-se especial atenção no desenvolvimento de políticas públicas para o sistema de justiça da infância e juventude direcionadas prioritariamente à Região Norte, em especial aos estados do Acre, Amapá, Rondônia e Tocantins.

A mesma necessidade prioritária de investimentos merece a região Nordeste, que igualmente apresenta problemas quanto à representatividade de respondentes da pesquisa¹². Os estados do Maranhão, Piauí, Pernambuco, Alagoas e Bahia apresentam acentuado percentual de comarcas dentre as que possuem piores condições de vulnerabilidade social/violação de direitos. Acresce-se que Maranhão, Paraíba, Piauí, Bahia e Ceará não dispõem de varas especializadas em muitas das áreas críticas apontadas pela pesquisa, ao passo que Paraíba e Piauí apresentam as piores situações em termos de estrutura, por não disporem de condições mínimas de atendimento¹³.

Em síntese, recomenda-se que se investigue com mais profundidade a situação de operação das VIJs do Maranhão e Piauí, em vista da reduzida amostra, e que, sendo o caso, políticas judiciárias sejam prioritariamente voltadas a esses estados, considerando os elevados índices de vulnerabilidade. Também Paraíba, Ceará e Bahia são estados que merecem a devida atenção prioritária quanto a investimentos na área da infância e juventude, sobretudo pelo fato de não disporem de varas especializadas em diversos municípios críticos apontados neste estudo, e também por registrarem inadequação de estrutura em algumas das VIJs existentes.

Alagoas e Sergipe, por sua vez, apesar de disporem de VIJs nos municípios mais vulneráveis do estado, demandam análise mais profunda a respeito da estrutura existente, em vista da ausência de informações sobre as condições em que atualmente operam, especialmente diante do elevado número de casos novos por magistrado

¹¹ Apenas o Distrito Federal e São Paulo possuem índices maiores (2.935 e 1.975, respectivamente).

¹² Especialmente o estado do Maranhão, mas ainda Piauí e Pernambuco, o que também prejudicou a análise da situação das condições das VIJs nessas localidades.

¹³ Como, por exemplo, ausência de equipes interprofissionais e de gabinetes de atendimento em suas instalações.

registrado¹⁴. O Rio Grande do Norte apresentou a melhor relação entre a estrutura existente para atender às demandas da população infanto-juvenil, registrando-se tão-somente que algumas comarcas não situadas em zonas críticas apresentaram altos índices de casos novos por magistrado¹⁵.

As demais regiões – Centro-oeste, Sudeste e Sul – apresentaram índices comparativamente melhores em termos dos critérios sociodemográficos e estruturais das VIJs, inobstante existirem problemas pontuais em quase todos os estados no que tange à metodologia proposta neste estudo.

Na região Sudeste, vários municípios no estado de São Paulo, que apresentou maior número absoluto de equipes interprofissionais, dispõem de varas especializadas. No entanto, algumas adequações são necessárias quanto ao aproveitamento das estruturas das comarcas próximas àquelas em situação mais crítica de vulnerabilidade e de reforço na estrutura de algumas VIJs do estado. Registre-se ainda que o estado concentra altos índices de casos novos por magistrado em várias comarcas, o que provoca por si a necessidade de investigar com mais cautela o acúmulo de demanda nessas localidades.

A mesma conclusão estende-se a Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro, visto que - exceto em alguns municípios onde são necessários investimentos para a criação de novas varas especializadas - a maioria dos casos revela a necessidade de investimentos pontuais nas varas já existentes e que estão presentes nas regiões mais críticas. Acresce-se que o perfil forense revelou haver, em todos esses estados, grande concentração de casos novos por magistrado, levando a crer que é necessário analisar com maior profundidade quais comarcas necessitam de incremento na estrutura existente, para a adequada prestação do serviço à população infanto-juvenil.

A região Sul apresenta boa estrutura dedicada à infância e juventude, principalmente no estado do Rio Grande do Sul, onde são necessários investimentos apenas para aperfeiçoar os serviços das VIJs já instaladas. É importante assinalar, entretanto, que os estados do Paraná e de Santa Catarina, apesar de contarem com serviços especializados nas principais comarcas, necessitariam de novas unidades judiciárias especializadas, visto que há municípios em situação crítica e que não dispõem de VIJs ou não podem aproveitar estruturas de comarcas já estabelecidas. Todos os estados da região, não obstante, apresentam elevado volume de casos novos por

¹⁴ Principalmente em Sergipe, muito embora os índices não correspondam às áreas mais vulneráveis (acima de 2.000, em média).

¹⁵ Oscilando entre 2.000 e 4.000, em 2008.

magistrado, sobretudo Santa Catarina, onde diversas comarcas apresentaram índice acima de 2.000 processos novos por juiz em 2008.

Já na região Centro-oeste, o estado que merece maior atenção para o desenvolvimento de políticas judiciárias da infância e juventude é Goiás, em virtude de não contar com varas especializadas em algumas zonas críticas de vulnerabilidade e também pela falta de estrutura mínima na maioria das VIJs respondentes. Mato Grosso do Sul concentra problemas em vasta área de fronteira desassistida de VIJs, merecendo também atenção do Judiciário para suprir a carência de unidades judiciárias especializadas na matéria nas regiões de fronteira. Em contrapartida, o Distrito Federal apresentou os menores índices de vulnerabilidade e os melhores índices de estrutura de atendimento voltada à infância e juventude, não obstante a existência de alta taxa de casos novos por magistrado, fato que pode levar o Judiciário local a refletir sobre a pertinência de descentralização da VIJ, como estratégia de redução desse índice e também como alternativa para facilitar o acesso à justiça¹⁶. O estado de Mato Grosso também mostrou dispor de adequada estrutura de VIJs, de acordo com os critérios estabelecidos nesta pesquisa.

¹⁶ O DF conta com uma única vara exclusiva em Brasília, que opera em condições relativamente adequadas de estrutura, no sentido estrito dos critérios adotados neste estudo.

Considerações Finais

O presente estudo teve como objetivo aportar subsídios consistentes e específicos para a política judiciária na área da infância e juventude. Buscou-se, nesse sentido, criar alguns critérios para nortear a política de instalação e aparelhamento das estruturas existentes de varas de infância e juventude. Os critérios aqui propostos visaram agregar novos elementos aos já utilizados até a presente data, de maneira a propiciar decisões de políticas públicas mais efetivas, que levem em consideração, portanto, aspectos diretamente relacionados à situação do público alvo específico.

Ao final do estudo, merecem destaque alguns elementos tanto no tocante aos critérios utilizados, quanto no que diz respeito aos resultados obtidos na aplicação desses critérios à realidade nacional. Esses elementos serão agora ressaltados, à guisa de conclusão.

Vale primeiramente destacar que os critérios utilizados na presente pesquisa apresentaram algumas inovações em relação a parâmetros anteriores, tanto em estudos a respeito do tema, quanto em normas sobre a matéria.

A utilização da comarca como referência analítica e ponto de partida para políticas judiciárias é o primeiro ponto digno de nota. A definição da dimensão territorial mais específica e delimitada possível, no âmbito dos objetivos pretendidos, representa a tendência dominante nas recentes ações vislumbradas na área de políticas públicas, planejamento e gestão governamental. Essa tendência aumenta a efetividade das iniciativas, favorecendo o exato dimensionamento das necessidades do público alvo e gera, em contrapartida, maior probabilidade de retroalimentação quanto ao alcance dos objetivos pretendidos.

Outro avanço importante preconizado pelo presente estudo foi a criação de critérios pontuais relacionados à população infanto-juvenil, que buscaram retratar da maneira mais fidedigna possível sua vulnerabilidade, conforme aspectos sociodemográficos específicos de sua localidade. Essa abordagem permitiu a compilação de um conjunto de informações que podem servir como ponto de partida para importantes políticas preventivas na área. Aos critérios sociodemográficos somaram-se ainda aqueles relacionados à estrutura e ao perfil forense existentes nas diversas comarcas brasileiras. Essa análise confere um panorama da realidade das varas de infância e juventude, permitindo, por conseguinte, que se façam inferências sobre a adequação de cada estrutura ao perfil das demandas de cada local, bem como à vulnerabilidade da população infanto-juvenil nessas áreas. Ao mesmo tempo, confere-se ao gestor público judiciário um rol de informações que possibilita análises sobre a compatibilidade entre a

oferta de serviços de justiça e a sua demanda, não só sob uma perspectiva estática, baseada em processos judiciais, mas também sob uma ótica dinâmica ou potencial, pois calcada em elementos de vulnerabilidade.

A partir dos resultados apresentados, torna-se recomendável o desenvolvimento de políticas judiciárias voltadas ao aperfeiçoamento da estrutura dedicada à infância e à juventude, prioritariamente nas localidades apontadas no Relatório Final deste estudo. Acredita-se que a priorização aqui sugerida, traduzida nos critérios utilizados, permitirá que se avance na análise e estudo da matéria no Brasil, contribuindo para ações mais efetivas e satisfatórias aos preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente, e, como consequência, para uma prestação jurisdicional voltada à promoção da justiça social no Brasil.

Não obstante os critérios aqui sugeridos, muitas áreas do território nacional ainda permanecerão desatendidas por um Poder Judiciário efetivamente estruturado e capacitado para lidar adequadamente com as matérias que afetam a população com idade até 18 anos. Neste sentido, alternativas deveriam ser analisadas com o objetivo de viabilizar a ampliação do acesso à justiça para crianças e adolescentes e suas famílias.

Uma estratégia interessante neste sentido já vem sendo testada no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Naquela unidade da federação, as varas de infância e juventude, com competência exclusiva, em especial as responsáveis pela execução de medidas socioeducativas, funcionam sob regime de atendimento regionalizado. Com isso, todo o território do estado está, ao menos potencialmente, coberto por serviços jurisdicionais especializados e estruturas já montadas pelo Poder Judiciário. Os ganhos que tal estratégia possibilita têm sido reconhecidos no debate público e o próprio Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda incorporou a regionalização da Justiça da Infância e Juventude como diretriz em uma de suas resoluções¹⁷. Efetivar esta diretriz em outros estados brasileiros, ainda que em caráter experimental, é uma possibilidade a ser considerada e debatida no âmbito do planejamento judiciário com foco no território.

¹⁷ Conf. artigo 9º da Resolução nº 113 do Conanda, de 19 de abril de 2006, disponível para consulta em http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/arquivos/.spdca/.arqcon/113resol.pdf.