

**DPCA - DELEGACIA DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE:**  
Repressão ou elemento constitutivo para uma política de segurança pública?

Nivia Valença Barros<sup>1</sup>

**Resumo:** Este trabalho busca discutir a organização do atendimento a adolescentes autores de ato infracional no estado do Rio de Janeiro, em especial nas Delegacias de Proteção a Criança e Adolescente, considerando as práticas de atendimentos e o desenvolvimento destas instituições. Estas ações são vistas observando-se suas diversas dimensões e expressões na sociedade brasileira contemporânea, com destaque para o campo dos Direitos Humanos, mas, especificamente na área de segurança pública, que abrange as políticas para a infância e adolescência, enfatizando-se, as estruturas institucionais para o atendimento a adolescentes autores de ato infracional. As práticas institucionais em torno das situações de transgressões cometidas por jovens têm sido marcado por espaço historicamente caracterizado pelas violações de direitos. As Delegacias de Proteção a Criança e ao Adolescente, como atendimento inicial, têm se constituído também como um espaço profícuo de violações. Estas Delegacias deveriam ser concebidas como uma política de segurança para a população infante-juvenil e percebidas não é apenas como repressão penal exercida pela polícia, mas, tem refletido a contraditoriedade societária onde os diversos sujeitos que interagem na correlação de forças entre o aprisionamento e a garantia de direitos, expressam, de forma geral, o estado penal e puramente repressivo. As configurações que os direitos assumem na atualidade trazem como características as transformações sociais que marcam tanto as formas de acumulação de capital quanto à produção de subjetividade.

**Palavras-chave:** Violência, Infância, Adolescência, Políticas de Segurança, Segurança Pública.

Ao se discutir a organização do atendimento a adolescentes autores de ato infracional no estado do Rio de Janeiro, em especial nas Delegacias de Proteção a Criança e Adolescente, considerando as formas de gestão contemporânea, as práticas existentes e suas implicações com a aplicação das medidas socioeducativas preconizadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), expressa também a preocupação com os significados que os Direitos Humanos adquirem para o atendimento a adolescentes autores de ato infracional.

As Delegacias de Proteção a Criança e ao Adolescente - DPCAS no estado do Rio de Janeiro foram criadas em 1993, para o atendimento as crianças e adolescentes em situação de ato infracional e somente em 2004 foi criada a Delegacia da Criança e Adolescente Vítima - DCAV, para o atendimento as crianças vítimas de violência. A *porta de entrada* do fluxo de atendimento recebe crianças, adolescentes e familiares dos diversos municípios do Estado, através de demandas espontâneas (poucos casos) ou encaminhamento de outras instituições – principalmente, por apreensão policial nas ruas.

---

<sup>1</sup> Universidade Federal Fluminense. Pós-Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em História – UFF, Doutora em Psicologia, Professora da Escola de Serviço Social – UFF.

Diversas entidades efetuam encaminhamentos às DPCAs. Esta Rede é organizada em duas estruturas, denominadas Rede Básica e Rede de Serviços Especializados (WAISELFISSZ, 2004), em observância a preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Ambas as legislações buscam contemplar e legitimar a necessidade de implantação de serviços que atendam crianças e adolescentes, assegurando-lhes proteção e apoio para seu desenvolvimento, em conjunto com família, escola e comunidade, na perspectiva da intercomplementaridade de propósitos e ações.

### **O CONTEXTO DA CRISE NA ATUALIDADE E A GARANTIA DE DIREITOS**

A análise do sistema socioeducativo abarca estudos a respeito dos seus limites no que diz respeito à garantia de direitos, mas, sobretudo do entendimento sobre os componentes estruturais que perpetuam as práticas violentas nos espaços institucionais que atendem os adolescentes em ato infracional. Até o início do século XX o adolescente era caso de polícia, atualmente, em teoria, ele é caso de política de Segurança Pública. Consolida-se em espaços punitivos e calcados em uma Assistência Social e Segurança Pública, caracterizados em seu sentido mais repressivo. As práticas de encarceramento é uma das principais estratégias de intervenção, principalmente, junto às camadas mais empobrecidas. Na atualidade o endurecimento das leis e o encarceramento são formas adotadas como intervenção para o controle social face às desigualdades os seus efeitos na vida social (WACQUANT, 2001). Nesse sentido, as formas de lidar com o social estão cada vez mais focadas na Assistência, desconsiderando a Seguridade Social<sup>2</sup> como concepção mais integral de atenção à população usuária. No trato da violência, as formas encontradas de atuação ainda recorrem a modelos falidos, cujo foco é os indivíduos e as manifestações do processo de empobrecimento de populações, o desemprego ou as novas formas de ocupação.

O confinamento e o uso da coerção estão sempre na ordem do dia, independente da crença em possibilidades de mudança por parte desses jovens. Dito de outra forma, os adolescentes e os outros sujeitos que são submetidos a situações de encarceramento merecem apanhar e ficar presos além do necessário, passar por toda sorte de violações porque não são reconhecidos como seres humanos.

---

2 Vale sempre apontar que a concepção de Seguridade Social utilizada no Brasil é restrita e não leva em conta o trabalho, lazer, cultura como dimensões importantes.

## **MEDIDA SOCIOEDUCATIVA**

A partir da implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>3</sup>, no campo do sistema de garantia de direitos para a infância e adolescência preconizaram-se novos paradigmas para a proteção integral de todas as crianças e adolescentes do país. Neste sentido, uma gama propostas pautadas nos eixos de promoção, defesa e controle social tornaram-se leis, que se de fato, efetivadas alterariam substancialmente práticas, conteúdos, métodos e gestão relativos ao tratamento dado às crianças e adolescentes.

O Estatuto teve a preocupação de que as orientações de suas medidas fossem garantidas em termos de aplicabilidade, mas as práticas, não têm caminhado, necessariamente, neste sentido.

As redefinições preconizadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente traduzem-se nas definições das ações educativas e no redimensionamento da concepção da infância e juventude, que deixa de ser uma questão jurídico-política para ser questão política, sendo vista enquanto pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e sujeitos de direitos (poder de interferência), base da doutrina de proteção integral. De acordo com Rizzini (1993), o ECA “veio com a proposta de redimensionar o ‘velho direito’, no que se refere aos pressupostos jurídicos até então aceitos” (Rizzini, 1993: 13). E isto causa uma série de polêmicas em torno da lei, inclusive pelos órgãos governamentais (prefeituras e governo estaduais), além dos setores ligados ao Poder Judiciário.

Grande parte dos adolescentes e jovens, especialmente os que cumprem medidas socioeducativas ou que são considerados “suspeitos” de ato infracional<sup>4</sup>, encontram-se submetidos a situações degradantes e de não-garantia de direitos. As práticas sociais em relação às intervenções no atendimento aos adolescentes em situações de conflito com a lei, especialmente no sistema socioeducativo, incluindo-se os atendimentos nas DPCAs, podem ser configuradas como não-cidadania.

O Estatuto da Criança e do Adolescente garante o devido processo legal conduzido por autoridade legal imparcial, que agiria segundo o disposto em ações legais na aplicação de sentenças ajustadas às condições de pessoa em desenvolvimento, cujo cunho sancionatório seria de conteúdo predominante pedagógico. Para tanto, determina alternativas de responsabilização que vão de medidas de internação<sup>5</sup>, semiliberdade a prestação de serviços à

---

3 Lei 8.069, de 13 de julho de 1990.

4 O artigo 103 do ECA define ato infracional como a conduta prevista em lei como contravenção ou crime; a capacidade jurídica para assumir a responsabilidade pela conduta prevista se inicia aos 12 anos.

5 NEV/USP.

comunidade. É comum encontrar adolescentes que cumprem medida socioeducativa de internação e já cumpriram medidas em meio aberto – através da medida de Liberdade Assistida (LA), de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) ou até mesmo de Semiliberdade (SL).

## **SEGURANÇA PÚBLICA**

A Segurança Pública não se restringe ao aparato policial e repressivo, engloba complexa e ampla gama de intenções, conceitos e práticas. As ações policiais e repressivas tem sido o principal alvo de contenção e controle das questões sociais em inúmeras áreas. Wacquant (2001) afirma que a solução encontrada para tratar desta grave questão social é a focalização nos pobres enquanto classe perigosa e, assim, a punição dos pobres é uma nova estratégia de gestão da pobreza.

Um aspecto importante a ressaltar nessa trajetória das políticas de segurança pública, é a sua ação discriminatória com a população pobre, ou seja, a criminalização da pobreza. É essa a política de segurança pública que se verifica na atualidade, uma política de punição ao pobre, negro e do sexo masculino. No caso do Rio de Janeiro a política adotada é segmentada de acordo com a área geográfica. Existe uma generalização entre crime e pobreza, O que ocorre é a violação dos direitos humanos com a criminalização da pobreza, pois esse público constitui o principal alvo da polícia. Existe uma hierarquização de ações de acordo com a classe social, onde a violação ocorre nesses grupos marginalizados da sociedade. A pobreza é associada ao perigo.

A Política de Segurança Pública no Rio de Janeiro segue os mesmos parâmetros da política arbitrária do período ditatorial, com execuções e torturas. A atual política tem suas origens nesse período e herdou suas características a partir da sua prática coercitiva, discriminatória e abusiva do poder público, na busca por solução dos conflitos sociais. Perdura a violação dos direitos humanos, principalmente, para as camadas mais empobrecidas da sociedade, vistas como perigo e ameaça a ordem social, entrando em cena, a criminalização da pobreza.

“(..) A segurança associada aos direitos humanos foi, ao longo do período (anos 80), perdendo lentamente margens de adesão, até que, na Segunda metade dos anos 90, se testemunhasse a revitalização do apelo ao modelo de militarização de segurança. Nesse debate, a centralidade ocupada pela figura de Brizola e daquilo que o brizolismo representou na política carioca e fluminense tem peso significativo. (..) identificada fortemente com suas gestões, seu estilo político e os valores que

empunhou, a concepção de segurança pública pautada na defesa dos direitos humanos tornou-se um dos flancos mais visados pelos adversários políticos de Brizola e um sintoma, junto a uma parcela da opinião pública, de sua incompetência política e administrativa (...). A alegada ineficiência da ação policial era, portanto, transferida para a filosofia definida pelo governo (...). A lógica militarizada já principiava a retomar fôlego, alimentada pelo crescimento do sentimento de insegurança e pela semantização do governo Brizola como promotor da desordem urbana” (Coimbra, 2001, p. 189)

A segurança deve ser entendida como uma construção permanente e dinâmica da vida diária, que resulta de ordinário, ameaçada por formas diversas, uma das quais – ainda que não a única – é constituída pela violência criminal. De maneira mais restrita, a segurança pública tem sido definida como uma série de políticas e ações coerentes e articuladas, que tendem a garantir a paz pública por meio da prevenção e repressão aos delitos e faltas contra a ordem pública, mediante o sistema de controle penal e da polícia administrativa<sup>6</sup>. Repressão penal exercida pela polícia atuando como primeira linha de contenção da violência em defesa da paz social, ou como a face mais visível do sistema criminal, é uma visão estreita de Segurança.

Existe uma tendência francamente positivista de investigação da delinquência a partir de dadas circunstâncias, atitudes e história dos indivíduos, buscando identificar características que os diferenciem daqueles que cumprem a lei. Desta forma, pesquisadores têm elaborado uma lista cada vez mais ampla do que denominam “fatores de risco”. Dentre estes podem ser identificadas algumas variáveis, a saber: “fatores de comportamento e personalidade individuais”; influências familiares; condições de vida, influências escolares, pressão de grupos (entorno social); oportunidades laborais. Os múltiplos fatores de risco interagem cumulativamente produzindo maiores níveis de risco.

A complexidade da segurança deve ser analisada de uma ótica transdisciplinar, ou seja, compreendida não apenas como reação às infrações cometidas, limitadas à justiça criminal, tendo o sistema policial como elemento precípuo; senão como um serviço, sobretudo de prevenção nos níveis: primário – família, escola, religião, entre outros –; secundário – sistema criminal –; e terciário – gerenciamento da execução da pena. Deve-se, portanto, trabalhar firmemente para implementar mecanismos que previnam a violência, ou seja, deve-se modificar a política de segurança, a fim de que se estabeleçam instrumentos que

---

6 ARRIAGADA, Irma. Seguridad ciudadana y violencia en América Latina. Em: Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad? Quito: FLACSO Ecuador- OPS/OMS, p. 109 – 138, 2002, p. 111.

compreendam a participação dos cidadãos, bem como de organismos particulares e públicos, não se limitando à instituição policial ou à justiça criminal.

### **A POLÍCIA E O CONTROLE SOCIAL**

A polícia é o organismo da justiça criminal mais visível e cobrado. Por esta razão, os setores de produção de conhecimento desenvolvem por toda a tessitura social a percepção de que a instituição policial atua na moderna sociedade urbana tão somente no combate ao crime, ou seja, é crença arraigada que a atividade policial tem como meta exclusiva a prevenção e repressão do delito. Afirmar que a polícia ocupa-se ou interessa-se, exclusiva ou prioritariamente, pelo delito, é proposição falsa e perniciosa, tanto do ponto de vista causal como axiológico. Na verdade, grande parcela do tempo do policial é empregada na prestação de serviços à comunidade sem relação, sequer indireta, com “feitos formalmente ilegais”<sup>7</sup>, buscando satisfazer legítimas necessidades sociais.

A polícia, assim, deve ser vista como uma das instâncias formais de controle social. Logo, para uma análise concreta de suas atividades, há necessidade de posicioná-la no contexto de um modelo básico de controle social, pois não mais poder-se-á configurá-la no modelo clássico ou reativo, visto que diante de crises provocadas pela reverberação midiática de ações delituosas, por este modelo, o recurso primeiro consiste em esgrimir a idéia de que a solução repousa unicamente na exacerbação da produção legislativa, adjetivada por drásticas sanções que jamais serão aplicadas, e ampliação do aparato policial buscando fazer crescer ainda mais a superpopulação carcerária.

Nas instituições encarregadas da segurança pública – entendendo-se esta como um serviço não só de persecução de condutas anti-sociais, como também de prevenção científica do cometimento de delitos, bem articulada com todo o processo de justiça, de sua persecução como da execução das penas –, observa-se a falta de recursos econômicos, materiais, de organização, de avanços técnico-científicos, sobretudo a carência de recursos materiais e humanos; no que se refere aos primeiros, falta de instrumentos apropriados nos diferentes lugares em que deveriam existir; enquanto, no segundo, há insuficiência de profissionalização para cumprir com eficiência suas atribuições.

---

7 GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio; OLIVEIRA, William Terra de (trad.). Polícia e criminalidade no estado de direito. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, v.5, fasc.17, jan-mar, p.257-276, 1997, p.262.

## REFERÊNCIAS

- ARRIAGADA, Irma. Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana. Em: *Revista de la Cepa*, n. 170, abr., p. 107 – 131, 2000.
- BRASIL, Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei Federal 8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília: Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, Departamento da Criança e do Adolescente.
- BRASIL, Constituição Federal. Rio de Janeiro: Esplanada do Ministérios.
- CANO DE LA VEGA, José Fco.; LAFUENTE VALENTÍN, Leonardo. *El papel de la Ciudad en la Seguridad Ciudadana*. Disponível em: <<http://www.monografias.com/trabajos12/elpapeld/elpapeld.shtml>>. Acesso em 01 ago. 2006.
- CIRINO DOS SANTOS, Juarez. *As raízes do crime*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.
- Coimbra, Cecília. *Operação Rio: O mito das classes perigosas; um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública*. Rio de Janeiro, Intertexto, 2001.
- DIAS, José de Figueiredo. *O Direito Penal entre a sociedade industrial e sociedade do risco*. Em Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Rogério Soares. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. Raquel Ramallete (trad.). Petrópolis: Ed. Vozes, 1987, 27ª ed., 2000.
- GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio; GOMES, Luiz Flávio (trad.). Momento atual da reflexão criminológica. Em: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, fasc. Especial de Lançamento, dez., p. 7 – 22, 1992.
- GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio; OLIVEIRA, William Terra de (trad.). Polícia e criminalidade no estado de direito. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 5, fasc. 17, jan. – mar., p. 257 – 276, 1997.
- IBGE. Departamento de população e indicadores Sociais. Síntese de Indicadores Sociais, 2003. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.
- LÖIC, Wacquant. *Parias Urbanos*. Buenos Aires: Ed. Manantial, 2001.
- MONTAÑO PARDO, Edgar. Justicia, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. Em: *Revista Boliviana de Ciencias Penales*. La Paz, Segunda época, n.º 7, 1997.
- POCHMANN, M.; AMORIM, R. (org.) (2003), Atlas da exclusão social no Brasil, São Paulo: Cortez. *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD): Informe sobre Desarrollo Humano 1994, capítulo 2: "Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana", México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Relatório sobre os fatores de risco social na origem de condutas delinquentes*, junho 2002. Elaborado pelo Governo do Chile, Ministério do Interior. Disponível em: <[http://www.imjuventud.gob.mx/pdf/bol\\_novedades/fact\\_riesgo\\_soc\\_delinc.pdf](http://www.imjuventud.gob.mx/pdf/bol_novedades/fact_riesgo_soc_delinc.pdf)>. Acesso em: 14 jul. 2006.
- ROMEO CASABONA, Carlos María. *Conducta peligrosa e imprudência em la sociedad de riesgo*. Granada: Editorial COMARES, 2005.
- SOARES, Luiz Eduardo. Novas Políticas de Segurança Pública: alguns exemplos recentes. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 65, maio 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4096>>. Acesso em: 14 jul. 2006.
- SOARES, Orlando Soares. A violência estrutural e institucional da sociedade capitalista e a criminalidade. Em: *Revista de Direito Penal e Criminologia*. Rio de Janeiro, fasc. 35, jan. – jun. p. 96 – 109, 1983.
- STARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 3ª ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

UNICEF-BRASIL (2004), Relatório da situação da infância e adolescência brasileiras. Brasília: UNICEF.

WORLD REPORT ON VIOLENCE AND HEALTH (Relatório mundial sobre violência e saúde). Genebra: OIM, 2002.

WASELFISZ, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2006: os jovens do Brasil. Brasília: Unesco, 2006.

Waiselfisz, J. J. et al (2004). Nos caminhos da inclusão social: a rede de participação popular de Porto Alegre. Brasília: UNESCO, 132 p.