



Poder Judiciário
Conselho Nacional de Justiça

DESPACHO

Estudo Técnico DMF/CNJ, de 29/09/2025

Ementa: Estudo técnico sobre o Projeto de Lei n. 1.473/2025 e a Emenda Substitutiva, que altera o ECA quanto às medidas de internação. Análise de inconstitucionalidades materiais. Avaliação de impactos desproporcionais em comparação com o sistema penal.

O Conselho Nacional de Justiça, por meio do seu Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), criado pela Lei n. 12.106/2009, vem dirigir-se, respeitosamente, ao Congresso Nacional para compartilhar, a partir de subsídios relevantes advindos do sistema de justiça juvenil, estudo técnico destinado a contribuir para a discussão do Projeto de Lei nº 1.473, de 2025, que altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o qual busca tornar mais rígidas as disposições a respeito da medida de internação; e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para alterar os critérios etários de atenuante e de redução dos prazos de prescrição.

Do Relatório

Trata-se de manifestação sobre o Projeto de Lei nº 1.473, de autoria do Senador Fabiano Contarato (PT/ES), o qual propõe alterar a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para tornar mais rígidas as disposições a respeito da medida de internação; e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para modificar os critérios etários de atenuantes e de redução dos prazos de prescrição. O texto originário do Projeto propunha as seguintes alterações no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e no Código Penal:

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 121. A internação constitui medida privativa de liberdade, sujeita aos princípios de excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

.....

§ 2º A medida não comporta prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, a cada ano.

§ 3º O prazo máximo de internação será de 3 (três) anos, ressalvados os casos dos §§ 3º-A e 3º-B deste artigo.

§ 3º-A. Em caso de ato infracional cometido com violência ou grave ameaça, o prazo de internação será de no máximo 5 (cinco) anos.

§ 3º-B. Em caso de ato infracional doloso cometido contra a dignidade sexual ou de que resulte morte, o prazo de internação será aplicado em dobro, podendo ser superior ao previsto no § 3º-A deste artigo.

§ 4º Atingidos os limites estabelecidos nos parágrafos anteriores, o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semiliberdade ou de liberdade assistida.

§ 5º A liberação será compulsória aos 21 (vinte e um) anos de idade, ressalvados os casos dos §§ 3º-A e 3º-B deste artigo.
.....” (NR)

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 65.

I - ser o agente menor de 21 (vinte e um), na data do fato, ou maior de 80 (oitenta) anos, na data da sentença;
.....” (NR)

“Art. 115. São reduzidos de metade os prazos de prescrição quando o criminoso era, ao tempo do crime, maior de 80 (oitenta) anos.” (NR)

Art. 3º Revoga-se o § 1º do art. 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Inicialmente, o art. 1º do Projeto originário propõe alterar o art. 121 do ECA para suprimir, em seu *caput*, a referência ao princípio da brevidade na aplicação da medida socioeducativa de internação, mantendo-se somente os princípios da excepcionalidade e do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Em seguida, propõe alterar o §2º do referido dispositivo para estabelecer que a reavaliação da medida de internação ocorra a cada ano, e não mais a cada seis meses, conforme dispõe o texto atual do ECA.

Em relação ao tempo máximo para o cumprimento da medida socioeducativa de internação, o Projeto inclui os §§ 3º-A e 3º-B ao artigo 121 do ECA, os quais pretendem ampliar o limite máximo atual da internação de três para cinco anos em se tratando de ato infracional cometido com violência ou grave ameaça, e para o dobro deste prazo em caso de ato infracional doloso cometido contra a dignidade sexual ou de que resulte morte. Ademais, é proposto que o prazo máximo para a liberação compulsória aos 21 anos de idade previsto na legislação atual não seja aplicado para as hipóteses previstas nos referidos §§ 3º-A e 3º-B.

O artigo 2º propõe alterações nos artigos 65 e 115 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940) para estabelecer como circunstância atenuante a idade superior a 80 anos do

agente na data da sentença, em substituição ao critério atualmente previsto de 70 anos. Além disso, revoga a redução pela metade dos prazos prescricionais para agentes com menos de 21 anos de idade, restringindo tal disposição apenas aos que tiverem mais de 80 anos ao tempo da prática do crime.

O artigo 3º do Projeto originário revoga o §1º do art. 122 do ECA, que atualmente limita a três meses o prazo de internação nos casos de descumprimento reiterado e injustificável de medida anteriormente imposta.

Ao dia 13 de agosto de 2025, na 45ª Reunião Extraordinária da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal (CDH), com relatório com parecer favorável da Senadora Damares Alves (Republicanos/DF), o Projeto de Lei foi aprovado nesta Comissão, com a Emenda nº 1 – CDH, da lavra do Senador Fabiano Contarato.

A Emenda nº 1 – CDH confere nova redação aos §§ 2º a 3º-A, 4º e 5º do art. 121; suprime o §3º-B do art. 121; e acrescenta o 5º-A ao art. 121, todos do ECA, na forma proposta pelo art. 1º do Projeto originário.

Dentre as principais alterações propostas na referida Emenda, destacam-se: a ampliação do período máximo de internação de 3 para 5 anos para todos os atos infracionais e, em se tratando de atos infracionais cometidos com violência, grave ameaça ou de natureza hedionda, para até 10 anos; a inclusão do art. 5º-A, que determina que o(a) adolescente que atingir a maioridade durante o cumprimento da medida socioeducativa deve ser transferido para unidade específica, separada dos demais adolescentes e distinta de estabelecimentos prisionais destinados a adultos; e o aumento do limite etário para a liberação compulsória de 21 anos de idade para 23 anos para os casos diversos do previsto na nova redação do § 3º-A.

Após a sua aprovação na CDH, o Projeto foi encaminhado para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal, tendo como relator nesta Comissão o Senador Flávio Bolsonaro (PL/RJ).

Na data de 25 de agosto de 2025, o Senador Flávio Bolsonaro apresentou Relatório, com voto pela aprovação do Projeto, com o acolhimento da Emenda nº 1 - CDH e com a apresentação de Emenda Substitutiva, a qual apresenta significativas alterações ao Projeto aprovado na CDH. Segue o novo texto proposto:

Art. 1º A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 106. O adolescente apreendido em flagrante de ato infracional será, desde logo, encaminhado à autoridade policial competente e, em seguida, apresentado ao Ministério Público.

§ 1º Em até 24 (vinte e quatro) horas da apreensão, o adolescente deverá ser obrigatoriamente apresentado à autoridade judicial competente, em audiência de custódia, com a presença do Ministério Público e de seu defensor.

§ 2º Na audiência de custódia, o juiz decidirá sobre a legalidade da apreensão, verificará a ocorrência de maus-tratos ou violência e apreciará a necessidade de manutenção da internação provisória ou de liberação imediata.

§ 3º Constatada qualquer ilegalidade ou abuso na apreensão, a autoridade judicial determinará o imediato relaxamento da medida, com comunicação ao Ministério Público para as providências cabíveis.

§ 4º O não encaminhamento do adolescente à audiência de custódia no prazo legal acarretará a imediata liberação do mesmo, sem prejuízo da apuração da responsabilidade da autoridade que deu causa ao descumprimento.

§ 5º Se o juiz verificar que o adolescente é reincidente ou que porta arma de fogo ou simulacro, deverá denegar a liberação.

§ 6º Se o juiz identificar fundado receio de conduta infracional habitual, considerando a existência de outros procedimentos de apuração de ato infracional em curso, ou se o adolescente já tiver sido liberado por outra infração, ainda que de natureza diversa, no período de até 2 (dois) anos anteriores à data da nova apreensão, deverá denegar a liberação.” (NR)

“**Art. 108.** A internação, antes da sentença, somente poderá ser determinada pela autoridade judicial, mediante decisão fundamentada, quando presentes elementos que evidenciem a necessidade da medida para:

- I – garantia da ordem pública;
- II – conveniência da instrução processual;
- III – assegurar a aplicação da lei; ou
- IV- prevenir a prática reiterada de condutas infracionais.

§ 1º.....

§ 2º Decretada a internação, deverá o órgão emissor da decisão revisar a necessidade de sua manutenção a cada 90 (noventa) dias, mediante decisão fundamentada, de ofício, sob pena de tornar a internação ilegal.

§ 3º A internação provisória não terá prazo máximo predeterminado, perdurando enquanto subsistirem os motivos que a justificaram, devendo o juiz, em qualquer hipótese, fundamentar expressamente sua manutenção.

§ 4º A internação provisória somente poderá ser determinada após a realização da audiência de custódia, assegurada a ampla defesa e a participação do Ministério Público.” (NR)

“**Art. 108-A.** A audiência de custódia terá por finalidade assegurar o controle judicial imediato da legalidade da apreensão do adolescente, bem como a análise da necessidade da internação provisória ou de liberação imediata, em consonância com o princípio da prioridade absoluta e da excepcionalidade da privação de liberdade.

Parágrafo único. Verificada a prática reiterada de condutas infracionais, o juiz poderá determinar a internação provisória do adolescente.” (NR)

“**Art. 121.** A internação constitui medida privativa de liberdade, sujeita aos princípios de excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

§ 2º A medida não comporta prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, a cada ano.

§ 3º O prazo máximo de internação será de 5 (cinco) anos, ressalvados os casos dos § 3º-A deste artigo.

§ 3º-A. Em caso de ato infracional cometido com violência ou grave ameaça à pessoa ou análogo a crime hediondo ou equiparado, o prazo de internação será de no máximo 10 (dez) anos.

§ 4º Atingidos os limites estabelecidos nos parágrafos anteriores, o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semiliberdade ou de liberdade assistida.

§ 5º O adolescente que atingir a maioridade durante o cumprimento de medida socioeducativa deverá ser transferido para unidade específica e separada dos demais adolescentes, distinta de estabelecimentos prisionais destinados a adultos, garantindo-se a continuidade das ações socioeducativas e preservação de sua integridade física e psicológica

.....” (NR)

“**Art. 122.**

I – tratar-se de ato infracional cometido mediante violência ou grave ameaça à pessoa ou análogo a crime hediondo ou equiparado

.....” (NR)

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 65**

I - ser o agente maior de 75 (setenta e cinco) anos, na data da sentença, salvo se o crime envolver violência sexual contra a mulher;

.....” (NR)

“**Art. 115.** É reduzido de metade o prazo da prescrição quando o criminoso era, na data da sentença, maior de 75 (setenta e cinco) anos, salvo se o crime envolver violência sexual contra a mulher.” (NR)

Art. 3º Revoga-se o § 1º do art. 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Federal. A matéria encontra-se atualmente pronta para votação na CCJ do Senado

É o Relatório.

O Projeto de Lei versa sobre relevantes alterações legislativas nos processos de apuração de ato infracional e de execução de medidas socioeducativas previstos no ECA e em legislação correlata, com indiscutível impacto no desempenho da jurisdição da infância e juventude do país, constituindo matéria de evidente interesse do Poder Judiciário.

De modo particularmente específico, ao tratar, entre outras proposições, da ampliação do prazo máximo da medida socioeducativa de internação de adolescentes a quem se atribua a prática de ato infracional, referido Projeto tende a impactar significativamente no número de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e no funcionamento das políticas públicas relacionados ao atendimento socioeducativo de forma geral, com inegável impacto no acervo processual e na atuação jurisdicional e administrativa dos tribunais de justiça.

No que toca especificamente ao CNJ, sublinhe-se que a Lei nº 12.106, de 2 de dezembro de 2009, criou, no âmbito deste Conselho, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), com a finalidade de monitorar e fiscalizar medidas e ações relacionadas ao sistema prisional e ao sistema de execução de medidas socioeducativas.

Em seu art. 1º, §1º, a Lei traz os objetivos do DMF, *verbis*:

Art. 1º Fica criado, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF.

§ 1º Constituem objetivos do DMF, dentre outros correlatos que poderão ser estabelecidos administrativamente:

I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de **internação de adolescentes**; **(grifo nosso)**

II – planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da **internação de adolescentes** e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; **(grifo nosso)**

III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no **sistema de execução de medidas socioeducativas**; **(grifo nosso)**

IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário;

V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao **sistema de execução de medidas socioeducativas**, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria; **(grifo nosso)**

VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao **sistema de execução de medidas socioeducativas**; **(grifo nosso)**

VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias;

VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do **sistema de execução de medidas socioeducativas**. **(grifo nosso)**

Em termos gerais, deve o CNJ, por meio do DMF: monitorar e fiscalizar o cumprimento das suas recomendações e resoluções relacionados a medida socioeducativa de internação junto aos tribunais de justiça; planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação de medida socioeducativa de internação; propor em relação ao sistema de execução de medidas socioeducativas a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria; e acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente ao sistema de execução de medidas socioeducativas.

Em relação ao monitoramento e à fiscalização de resoluções e recomendações junto aos tribunais de justiça, o Projeto de Lei tem o condão de comprometer o cumprimento de um conjunto significativo de atos normativos do CNJ que tratam do sistema socioeducativo, com especial destaque para os seguintes regulamentos: **Resolução CNJ nº 367, de 19 de janeiro de 2021**, que dispõe sobre diretrizes e normas gerais para a criação da Central de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário; **Resolução CNJ nº 77, de 26 de maio de 2009**, que dispõe sobre a inspeção nos estabelecimentos e entidades de atendimento ao adolescente e sobre a implantação do cadastro nacional de adolescentes em conflito com a lei; **Resolução CNJ nº 165, de 16 de novembro de 2021**, que dispõe sobre normas gerais para o atendimento, pelo Poder Judiciário, ao adolescente em conflito com a lei no âmbito na internação provisória e do cumprimento das medidas socioeducativas; **Recomendação CNJ nº 98, de 26 de maio de 2021**, que recomenda aos tribunais e autoridades judiciais a adoção de diretrizes e procedimentos para realização de audiências concentradas para reavaliar as medidas socioeducativas de internação e semiliberdade; e **Recomendação CNJ nº 87, de 20 de janeiro de 2021**, a qual recomenda aos tribunais e magistrados a adoção de medidas no intuito de regulamentar o art. 88, V, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

A esse respeito, aliás, ressalte-se que o CNJ tem investido em importantes iniciativas no cumprimento da sua missão institucional de fiscalizar e monitorar o sistema socioeducativo brasileiro, com destaque para as ações e iniciativas no âmbito do Programa Fazendo Justiça, uma parceria deste Conselho com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e que tem, em colaboração com os tribunais de justiça e com o Poder Executivo, contribuído de forma alvissareira para o aperfeiçoamento da política nacional de atendimento socioeducativo.

Considerando as prováveis repercussões do Projeto em testilha sobre o atendimento socioeducativo, a prestação jurisdicional e a atuação administrativa dos tribunais de justiça, bem como sobre a missão de monitoramento e fiscalização atribuída a este Conselho, revela-se importante considerar os efeitos e as consequências que as modificações alvitradas poderão acarretar à atuação do Poder Judiciário acerca da matéria.

E é por essa razão que se passa, respeitosamente, a observações sobre o mérito de suas principais disposições, sobretudo as que tocam às alterações propostas à Lei nº 8.069/1990 (ECA), o que se realiza para fomentar o debate público da temática.

Da análise do Projeto de Lei nº 1.473/2025

A Constituição Federal de 1988 consagra a absoluta prioridade dos direitos fundamentais da pessoa adolescente, estabelecendo as diretrizes que devem orientar o sistema jurídico de responsabilização aplicável àqueles a quem se imputa a prática de ato infracional.

A assertividade desta previsão está em consonância com a Doutrina da Proteção Integral, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro por meio de tratados internacionais de direitos humanos que asseguram proteção integral a crianças e adolescentes.

Em seu art. 227, §3º, V, o Texto Constitucional, ao dispor sobre o direito de proteção especial que deve atender a este público, determina sejam obedecidos os princípios da brevidade, da excepcionalidade e do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade ao(à) adolescente a quem se atribui a prática de ato infracional.

In verbis:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (...)

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:
(...)

V - obediência aos **princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento**, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade.

Considerando os efeitos deletérios de medidas de privação de liberdade para pessoas em especial estágio de desenvolvimento e a necessidade de observância com prioridade absoluta dos direitos fundamentais consagrados no *caput* do aludido dispositivo, dentre os quais o direito à dignidade, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, a Constituição Federal estabeleceu de modo expresso e contundente a brevidade e a excepcionalidade como mandamentos que devem orientar o Estado no tratamento de quaisquer medidas que impliquem a privação de liberdade de adolescentes.

Neste ponto, ressalte-se: esses mandamentos tornaram-se diretrizes para a atuação do Poder Judiciário na aplicação da lei em cada caso concreto e para a atuação do Poder Legislativo na sua função legiferante.

Espelhando o Texto Constitucional, o art. 121 do ECA dispõe igualmente que a medida socioeducativa de internação deve estar sujeita aos princípios da brevidade, da excepcionalidade e do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Já a Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2021 (Lei do SINASE), em seu art. 35, assevera como princípios da execução das medidas socioeducativas: a brevidade da medida em resposta ao ato cometido; a mínima intervenção, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida; e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

No âmbito do direito internacional de proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes, a brevidade e a excepcionalidade de qualquer forma de privação de liberdade são constantemente reafirmadas como princípios fundamentais da responsabilização juvenil pelos principais instrumentos normativos.

A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, promulgada pelo Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990, estabelece em seu artigo 37, alínea “c”, que a privação de liberdade de pessoas menores de 18 anos deve ser aplicada apenas como medida de último recurso e pelo menor tempo apropriado, nos seguintes termos:

Artigo 37

Os Estados Partes zelarão para que: (...)

b) nenhuma criança seja privada de sua liberdade de forma ilegal ou arbitrária. A detenção, a reclusão ou a prisão de uma criança **será efetuada em conformidade com a lei e apenas como último recurso, e durante o mais breve período de tempo que for apropriado.**

No mesmo diapasão, as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing), adotadas pela Resolução nº 40/33 da Assembleia Geral, em 1985, em sua regra 19.1, dispõe que a colocação de adolescentes em uma instituição de privação de liberdade será sempre uma medida de último recurso e pelo período mínimo necessário. As Regras das Nações Unidas para a Proteção de Adolescentes Privados de Liberdade (Regras de Havana), adotadas pela Resolução nº 45/113 da Assembleia Geral, em 1990, já em suas diretrizes fundamentais, assinala igualmente que a privação da liberdade de um(a) adolescente deve ser uma medida de último recurso e pelo mínimo período necessário, devendo ser limitada a casos excepcionais.

O Comentário Geral nº 24 do Comitê sobre os Direitos da Criança das Nações Unidas sobre os direitos do(a) adolescente no sistema de justiça juvenil, em seu parágrafo 77, reafirma a necessidade de sanções que observem o mais breve período na aplicação da privação de liberdade, considerando os danos dessa medida:

77. O Comitê, reconhecendo o dano que causa a privação de liberdade aos(as) adolescentes e os efeitos negativos que têm em suas perspectivas de uma reinserção satisfatória, recomenda aos Estados Partes que estabeleçam uma pena máxima para os(as) adolescentes acusadas de delitos, **considerando o princípio do “mais breve período de tempo que for apropriado”** (Convenção sobre os Direitos da Criança, art. 37, b).

Por essa singela exposição, evidencia-se, smj, que o Projeto de Lei nº 1.473 contrasta, em diversos dispositivos, com os princípios constitucionais e convencionais da brevidade e da excepcionalidade na aplicação da medida socioeducativa de internação.

De início, ao propor alterar o art. 121 do ECA para suprimir, logo em seu *caput*, o princípio da brevidade como mandamento a ser seguido na aplicação da medida de privação de liberdade, o Projeto parece incorrer em flagrante violação ao texto expresso da Constituição Federal.

Ao referir que a medida de internação deve estar sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, nada mais fez o texto atual do ECA que replicar o texto do art. 227, §3º, V da Constituição.

Desse modo, quer-nos parecer que o legislador ordinário não poderia suprimir de norma infraconstitucional princípio constitucional expresso, destinado a nortear a matéria, especialmente sendo tal princípio fundamento de orientação para a concretização de direitos fundamentais de sujeitos com direito à proteção especial, como no caso de adolescentes a quem se atribua a prática de ato infracional.

Analisando os aspectos mais substanciais da motivação e das alterações legislativas propostas, a proposição do aumento do prazo máximo da medida socioeducativa de internação em todo caso para até cinco anos e para até 10 anos em caso de ato infracional cometido com violência ou grave ameaça à pessoa ou análogo a crime hediondo ou equiparado, nos termos dos §§3º e 3º-A da atual Emenda Substitutiva, também não indica compatibilizar-se, quer-nos parecer, com os mandamentos constitucionais e convencionais da brevidade e do respeito à condição peculiar de desenvolvimento.

Aliás, com as alterações propostas, uma medida que, segundo os parâmetros constitucionais e convencionais, deveria durar o menor tempo possível e respeitar o momento singular de desenvolvimento dos(as) adolescentes, pode acabar resultando no encarceramento prolongado e na restrição do convívio familiar e comunitário não apenas durante toda a adolescência, mas também por uma parte significativa da vida adulta.

Ademais, não parece ter merecida a necessária ponderação e cuidado o juízo de proporcionalidade na proposição de quase duplicar o limite atual do tempo de internação para todo e qualquer caso e, principalmente, mais que triplicar tal limite com base tão somente na gravidade abstrata da conduta atribuída, especialmente considerando a necessidade de observância por parte do Legislador dos referidos mandamentos da brevidade e do respeito à condição peculiar de desenvolvimento da adolescência no Brasil.

Cogitar a possibilidade de privar adolescentes dos direitos à liberdade e à convivência familiar e comunitária durante todo o período da adolescência configura, respeitosamente, uma contradição lógica em relação ao postulado constitucional de proteção especial a esses sujeitos previsto nos arts. 227 e 228 da Constituição Federal.

Como se não bastasse, ressalte-se: a possibilidade da manutenção da privação de liberdade de adolescentes por até 10 anos pode representar um tratamento mais gravoso que aquele conferido a pessoas adultas no âmbito do processo penal, em desconformidade com o que prescreve o princípio da legalidade previsto no art. 35, I, da Lei do SINASE.

Considerando os benefícios e o atual regime de progressão de penas da Lei de Execução Penal, é possível que adolescentes permaneçam em cumprimento de medida socioeducativa de internação por período superior ao tempo de cumprimento de pena em regime fechado de pessoas adultas condenados por condutas análogas, o que representaria grave violação ao direito de proteção especial e aos direitos fundamentais de adolescentes no Brasil.

Merece ponderação idêntica a previsão no Projeto de Lei de alterar §2º do art. 121 do ECA para ampliar o prazo de reavaliação judicial da medida socioeducativa de internação de seis meses para um ano.

Referida proposição, para além de poder representar violação ao princípio constitucional da brevidade da medida de internação, acaba por restringir a atuação judicial no acompanhamento e na avaliação periódica do cumprimento dos objetivos da medida socioeducativa e, conseqüentemente, comprometer a qualidade e a conformidade do processo socioeducativo de responsabilização e integração social do(a) adolescente.

Outro ponto preocupante na Emenda Substitutiva apresentada pelo Excelentíssimo Senhor Senador Flávio Bolsonaro (PL/RJ) na CCJ e que não constava no Projeto aprovado na CDH é a modificação do tratamento da internação provisória no ECA, especialmente no que toca à supressão do prazo máximo de 45 dias e a adoção de dispositivos e procedimentos da prisão preventiva previstos no Código de Processo Penal.

Por todo o exposto, quer-nos parecer evidente que a possibilidade de aplicação de medida cautelar sem observar prazo máximo tem aptidão para violar os princípios da brevidade e do respeito à condição peculiar de desenvolvimento na aplicação de medidas de privação de liberdade. Se tais princípios devem ser observados por ocasião da decisão definitiva que impõe medida socioeducativa de internação ao término do processo de apuração do ato infracional, com mais rigor deverão ser respeitados quando se tratar da aplicação de medida cautelar de privação de liberdade no curso do processo.

Mas há algo mais a considerar: a proposição de espécie de internação provisória automática em casos em que o(a) adolescente seja reincidente ou que porte arma de fogo ou simulacro ou quando se identifique "conduta infracional habitual". Propostas que sugerem, aparentemente, a violação da individualização do atendimento socioeducativo, eis que restringem de forma desarrazoada a atuação jurisdicional na avaliação do caso concreto, além de contrariar os princípios constitucionais da presunção de inocência e do devido processual legal.

Neste ponto, vale frisar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) veda a aplicação automática de prisão preventiva no âmbito do processo penal, exatamente por violar os princípios da presunção de inocência, da individualização da pena e do devido processo legal.

O Projeto de Lei, se aprovado, é importante perceber: agravará o déficit estrutural atual das unidades de cumprimento de medidas de internação do sistema socioeducativo, cuja criação, o desenvolvimento e a manutenção competem aos Estados e ao Distrito Federal, conforme dispõe o art. 4º, inciso III, da Lei do SINASE. Ao aumentar o tempo máximo de internação para a faixa de cinco a dez anos, com a possibilidade, inclusive, de sua permanência em unidades de internação provisória sem tempo máximo definido, a nova disposição legislativa criará uma demanda excepcional de novas vagas em brevíssimo espaço de tempo. Tal demanda resultará no agravamento da lotação das unidades de internação e das múltiplas consequências e violações de direitos fundamentais decorrentes desse cenário.

Além disso, a criação de novas vagas demandaria um investimento público significativo, especialmente por parte dos Estados e do Distrito Federal. Isso porque o cumprimento das internações provisórias e definitivas por um período mínimo quase duas vezes maior do que o previsto atualmente exigirá um aumento considerável nos recursos destinados à manutenção da estrutura e dos serviços oferecidos. Ademais, os entes federativos terão que investir com urgência na manutenção e na melhoria das unidades de internação existentes, que já enfrentam graves problemas estruturais.

A curto prazo, inclusive, a demanda para a construção de novas unidades e ampliação das vagas existentes, bem como de contratação de profissionais e insumos para essas novas unidades, tem aptidão para comprometer de forma expressiva o orçamento público, com graves repercussões na gestão pública operacional e financeira dos entes federativos.

Além do Poder Executivo, ressalte-se [em reforço] que o Poder Judiciário experimentará um incremento significativo de processos e procedimentos com impactos na qualidade da prestação jurisdicional e no seu orçamento. Como consequência, as demais funções essenciais à função jurisdicional, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, também serão impactados nas suas rotinas de trabalho e respectivos orçamentos.

À vista do exposto, há riscos no horizonte e a equação dessas opções convoca uma maior reflexão acerca do Projeto de Lei, a não desconsiderar as consequências que serão suportadas pela administração do sistema socioeducativo nacional, comprometendo a adequada prestação jurisdicional destinada a esses adolescentes.

Da Conclusão

Com essas observações e visando colaborar com o debate público que se realiza no Congresso Nacional, encaminhe-se cópia deste Estudo Técnico aos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, com proposta de considerações desses subsídios, a fim de que se prestem às formulações inerentes à discussão do Projeto de Lei nº 1.473/2025 no que toca às alterações que se propõem alcancem a Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e que se apresentam com possibilidade de contrariar, ao que tudo indica, o art. 227, §3º, V da Constituição Federal de 1988 e tratados internacionais de proteção aos direitos humanos de crianças e adolescentes, com flagrante risco de descumprimento de termos decididos pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Habeas Corpus Coletivo (HC) nº143988.

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

Juiz Auxiliar da Presidência do CNJ

Coordenador do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário
e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas



Documento assinado eletronicamente por **LUÍS GERALDO SANT'ANA LANFREDI, JUIZ(A) COORDENADOR(A) - DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO E DO SISTEMA DE EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS**, em 03/10/2025, às 19:56, conforme art. 1º, §2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no [portal do CNJ](https://portal.cnj.gov.br) informando o código verificador **2346077** e o código CRC **889D3E6A**.

Fw: Processo SEI 05433/2023 – Estudo técnico sobre o Projeto de Lei n. 1.473/2025 que altera o ECA quanto às medidas de internação

De Presidência <presidente@senado.leg.br>

Data Seg, 06/10/2025 11:04

Para Rivania Selma de Campos Ferreira <RSELMA@senado.leg.br>

 1 anexo (96 KB)

Despacho_2346077.html;

--

Marcelo Frota

From: CNJ/Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas <dmf@cnj.jus.br>

Sent: Monday, October 6, 2025 10:38:42 AM

To: Presidência <presidente@senado.leg.br>

Subject: Processo SEI 05433/2023 – Estudo técnico sobre o Projeto de Lei n. 1.473/2025 que altera o ECA quanto às medidas de internação

[You don't often get email from dmf@cnj.jus.br. Learn why this is important at <https://aka.ms/LearnAboutSenderIdentification>]

Processo SEI 05433/2023 - Estudo técnico sobre o Projeto de Lei n. 1.473/2025 que altera o ECA quanto às medidas de internação

À

Presidência do Senado Federal
presidente@senado.leg.br

Enviamos o Despacho 2346077 que trata de Estudo Técnico DMF/CNJ, de 29/09/2025, com a Ementa: Estudo técnico sobre o Projeto de Lei n. 1.473/2025 e a Emenda Substitutiva, que altera o ECA quanto às medidas de internação. Análise de inconstitucionalidades materiais. Avaliação de impactos desproporcionais em comparação com o sistema penal.

Solicitamos a gentileza de confirmar o recebimento por meio do endereço eletrônico dmf@cnj.jus.br.

Atenciosamente,

Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas - DMF/CNJ