

**Políticas públicas e proteção social ao adolescente infrator no município de Serra-ES****Public policies and social protection to the adolescent in the municipality of Serra-ES**

DOI:10.34117/bjdv6n4-082

Recebimento dos originais: 01/03/2020

Aceitação para publicação: 06/04/2020

**Maria José Coelho dos Santos**

Bolsista da CAPES/Brasil. Mestranda em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local, Especialista em Política Social, Gestão e Controle Social e Assistente Social pela Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória - EMESCAM.

E-mail: mjcsantos64@gmail.com

**César Albenes de Mendonça Cruz**

Pós-Doutorado em Política Social pelo PPGPS pela Universidade Federal do Espírito Santo - UFES. Professor titular do Curso de Graduação em Serviço Social e do Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local - Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória - EMESCAM-ES.

E-mail: cesar.cruz@emescam.br

**RESUMO**

Este artigo é parte de uma dissertação de mestrado em andamento e está sendo realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) – Brasil – Código de financiamento 001. O objetivo é analisar as medidas socioeducativas em meio aberto previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como sua aplicabilidade. As medidas socioeducativas possuem finalidades pedagógica educativa e levam em consideração a vulnerabilidade do público a qual se destina. O estudo tem como objetivo trazer algumas reflexões sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECRIAD), o ato infracional, medidas socioeducativas e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) como instrumento jurídico-político para concretização dos direitos dos adolescentes autores de ato infracional. O presente estudo se propõe a uma abordagem qualitativa de caráter documental e de pesquisa empírica de campo.

**Palavras chave:** Código de Menores. ECRIAD. SINASE. Medida Socioeducativa. Política de Atenção ao Adolescente.

**ABSTRACT**

This article is part of an ongoing master's dissertation and is being carried out with the support of the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (CAPES) - Brazil - Financing Code 001. The objective is to analyze how socio-educational measures in an open environment Children and Adolescents, as well as their applicability. The socio-educational measures have educational pedagogical purposes and take into account the public's vulnerability to which destination. The study aims to bring some reflections on the Statute of Children and Adolescents (ECRIAD), or infraction, socio-educational measures and the National System of Socio-educational Assistance (SINASE), as a legal-political instrument for the realization of the rights of adolescent authors. offense. The present study proposes a qualitative approach of documentary character and empirical field research.

**Keywords:** Minor Code. ECRIAD. SYNASE. Socio-educational measure. Adolescent Care Policy.

## 1 INTRODUÇÃO

Este artigo é um recorte da pesquisa de mestrado em andamento, cuja a temática abrange, As Políticas Públicas e o Serviço de Proteção Social aos adolescentes e jovens autores de ato infracional em cumprimento de Medida Socioeducativa em Meio Aberto – LA e PSC no município de Serra-ES. Esta complexa realidade social transforma este segmento de adolescentes e de jovens, que convivem com as mais diversas vulnerabilidades, apresentam-se como objeto de medidas sancionatórias e discriminatórias por parte do Estado.

O envolvimento do adolescente com o ato infracional, ao mesmo tempo em que evidência sua invisibilidade no cenário das políticas públicas o torna socialmente desvalorizado (TEJADAS, 2007).

As Crianças e adolescentes foram alçados ao patamar de sujeitos de direitos a partir da vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente, a partir da Lei nº 8.069/90 sob a égide da doutrina da proteção integral, conjunto de princípios que tem por objetivo fundamental a garantia de direitos da criança e do adolescente e aprofunda as normas constitucionais do artigo 227 da Constituição Federal de 1988, rompendo com a ideologia de um passado de controle e exclusão social (TEJADAS, 2007).

Tendo em vista a necessidade de sistematização do atendimento ao adolescente em conflito com a lei, dezesseis anos após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, foi instituído o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, por meio da Resolução nº 119/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – (CONANDA) (PRADO, 2014).

A questão da operacionalização da medida socioeducativa em meio aberto no município de Serra-ES, é executado pelo Programa de Liberdade Assistida Comunitária “Casa Sol Nascente”, pela parceria Entidade Rede de Atendimento Integral à Criança e ao Adolescente - Rede AICA e município, e tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente pela Segunda Vara da Infância e da Juventude.

As medidas socioeducativas de meio aberto têm, em torno de si, a expectativa social de que, quando bem executadas pelos programas, podem se constituir em experiências significativas para os adolescentes e jovens, capazes de alterar suas trajetórias de vida e, portanto, prevenir a reincidência e evitar as medidas mais severas como a internação.

## 2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E PROTEÇÃO SOCIAL

Como tratar do conceito de vulnerabilidade social voltada à criança e adolescente se até a Constituição de 1824, que normatizou por 65 anos a existência dessa parcela da população, mostrando que a divisão da vida humana é algo mais recente do que imaginamos. Na visão de BUJES é "um

acontecimento caracteristicamente moderno, produto de uma série de condições [...] é um fato cultural por excelência" (2000, p. 26).

Por isso, vamos traçar um paralelo entre a aprovação de princípios constitucionais e cuidado com as crianças e adolescentes.

Essa questão é mantida na Constituição de 1830, que não reconhece às crianças e/ou aos adolescentes como merecedoras de um atendimento diferenciado, tratando toda a população brasileira como igual e detentora dos mesmos direitos.

As propostas teóricas e as ações sociais direcionadas à infância sempre foram conflituosas durante a formação dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. De um lado, havia aqueles que priorizavam ações de violência, punição e repressão. Essa parte da história no país foi cruel e pode ser demarcada por fases características: na colonização, com a aculturação imposta às crianças indígenas pelos jesuítas; a segregação e a discriminação racial na adoção dos “enfeitados”, no período imperial; o infanticídio disfarçado pela Roda dos Expostos<sup>1</sup> e pela exploração do trabalho de crianças no mundo fabril, no fim do século XIX e início do XX (RIZZINI, 2011).

Devido a inúmeras reformas políticas, econômicas e culturais que marcaram o ocidente no século XIX, a concepção de infância adquire novo sentido social, onde a “criança deixa de ser objeto de interesse, preocupação e ação no âmbito privado da família e da igreja para tornar-se uma questão de cunho social, de competência administrativa do Estado” (RIZZINI, 2011, P. 23).

No entanto, as políticas destinadas às crianças pobres apresentavam distinção em relação à aquelas políticas que se destinavam aos filhos da classe dominante. Estes recebiam educação escolar, já os denominados menores, normalmente ficavam sob o cuidado do Estado e a educação visava à preparação para o trabalho.

De acordo com FALEIROS (2011), em 1920 realizou-se o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, que visava à criação de uma agenda sistematizada sobre o amparo social. Com base na mesma, passou-se a ser discutida pela sociedade, a normatização da assistência e proteção aos “menores abandonados” e “delinquentes”, culminando com a promulgação do Código de Menores<sup>2</sup> em 1927 a primeira legislação de assistência e proteção na área da infância conhecida como Código Mello Mattos, em referência ao jurista José Cândido de Albuquerque Mello Mattos, tendo como alvo a proteção e a assistência dos “menores abandonados e delinquentes”, com o objetivo de prevenir o envolvimento criminoso, que vigorou até 1979.

---

<sup>1</sup> Roda dos Expostos foi instituída em 1726, e extinta em 1950. Tratava-se de meio utilizado para receber, em especial, os recém-nascidos, que eram colocados num cilindro giratório, o qual garantia a preservação do anonimato de quem abandonava. Ao ser colocado no referido cilindro, a pessoa tocava um sino, e alguém da organização filantrópica retirava a criança e o incluía no sistema de atendimento (Volpi, 2015).

<sup>2</sup>Decreto Federal 17.943, de 12 de outubro de 1927.

Com forte tendência de defesa social, o Código não se endereçava a todas as crianças e adolescentes, mas em especial à infância pobre, abandonada e delinquente, qualificados por esta lei de “menores”. Esse código incorporou “tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo como a visão jurídica repressiva e moralista” (FALEIROS, 2011, p.47).

Ademais, as crianças e adolescentes eram divididas em duas subcategorias: os abandonados e delinquentes. Percebe-se que em relação, as duas subcategorias, a aplicação de medidas não havia distinção. As categorias, eram utilizadas sob a tutela do Estado, a institucionalização era concedida como forma de, atravessadamente da educação e a assistência. Por conseguinte, o Código de Menores se ajustava em uma dialética de institucionalização de crianças e adolescentes, colocando-os sob a tutela do Estado, subordinados a educação e a assistência como forma de enfrentar tanto a delinquência, quanto o abandono (RIZZINI; SPOSATI; OLIVEIRA, 2019).

No código de Menores, não havia preocupação em garantia de direitos, mas pensava-se em casas de reforma com objetivo de adequação do indivíduo problema dentro dos padrões considerados aceitos socialmente (RIZZINI, 2011).

O Código inaugurou uma cultura menorista, conservadora, com a criação de diversas instituições de assistência social, que adotavam uma política de segregação e controle social, através do respaldo na legislação (RIZZINI, 2011). Se, por um lado, previa o acompanhamento da saúde das crianças e das nutrizes por meio do exame médico e da higiene, por outro, interferia no abandono físico e moral das crianças, retirando o pátrio poder dos pais; internando os desamparados socialmente e reprimendo e determinando a liberdade vigiada aos jovens autores de infração. No âmbito do reconhecimento jurídico, uma das mais relevantes contribuições dessa legislação que discorre sobre a regulamentação do trabalho infanto-juvenil, impedindo que se concentrassem crianças com menos de 12 anos de idade e fixando, para os jovens menores de 18 anos, jornada de trabalho de no máximo seis horas diárias (FALEIROS, 2011).

A Constituição de 1934, no Título IV - Da Ordem Econômica e Social, em seu Art. 138, determina que à União, os Estados e os Municípios devem assegurar amparo aos desvalidos, orientando a criação de serviços que ampare a maternidade, a infância e proteja a juventude contra toda exploração. Data desse período as primeiras leis de proteção no mundo do trabalho com a instituição de carga horária, férias remuneradas, descanso semanal e a criação da Justiça do Trabalho para nortear essas regras e mediar conflitos.

Foi na Constituição de 1937, no art. 127, Capítulo da Família que se tratou das regras para o trabalho de adolescentes que deveriam ter o mínimo de 14 anos, além de estabelecer que fosse responsabilidade do Estado assegurar o bem-estar de crianças e adolescentes, e também determinar a institucionalização em um estabelecimento como estratégia de proteção.

Na década de 1940, o Brasil viveu a aprovação de uma série de leis que buscavam a correção de crianças e adolescentes através da criação do Juizado de Menores, proclamação do primeiro documento legal para a população menor de 14 anos e aprovação do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848 de 07/12/1940).

No decorrer da Ditadura Civil Militar de Getúlio Vargas, no período de 1940, foram criados dois órgãos importantes para a política de atendimento à infância brasileira: o Departamento Nacional da Criança, associado ao Ministério da Educação e Saúde Pública, encaminhado à maternidade, infância e adolescência; e o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) — criado pelo decreto-lei nº 3.799, de 05 de novembro de 1941. O SAM, nas palavras de Antônio Carlos Gomes da Costa<sup>3</sup>, tratava-se “de um órgão de Ministério da Justiça que funcionava como um equivalente do Sistema Penitenciário para a população menor de idade (SARAIVA, 2003, p. 38).

A princípio o SAM foi situado apenas no Rio de Janeiro. Em 1953, após dez anos de ação, foi ampliado para oito novas cidades do território brasileiro, e cada capital transpôs ater uma inspetoria regional, com os seguintes direitos: estabelecer contato com as instituições de atendimento a menores, tanto públicas como privadas; promover a internação de menores abandonados e delinquentes, instituir registros dos menores e sua movimentação entre as instituições, dentre outras (SARAIVA, 2003).

No processo de transformação, aos adolescentes autores de atos infracionais, o atendimento passa a ser responsabilidade do SAM, a saber:

[...] o sistema é avaliado, repetem-se as incongruências, propõem-se mudanças. Instalado o SAM, o esforço de identificar os problemas e carências das instituições volta-se para o menor e para sua família. As dificuldades de viabilizar as propostas educacionais do Serviço são depositadas no assistido, considerado ‘incapaz’, ‘sub-normal de inteligência e de afetividade’, e sua ‘agressividade’, superestimada (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 33).

Durante o período de gestão do SAM notam-se as mesmas formas de tratamentos dado às crianças e aos adolescentes, categorizando-os, incumbindo-os e atendendo-os por meio da segregação social. É importante considerarmos, dentro das concepções de FALEIROS (2011), que esse trato delineou e influenciou as propostas e encaminhamentos posteriores,

---

<sup>3</sup> Pedagogo, Diretor-Presidente da Modus Faciendi, consultor e escritor. Ganhador do Prêmio Nacional dos direitos humanos (1998). Representou o Brasil no Conselho Interamericano da Criança, organismo da OEA que funciona em Montevideu. Atuou também como membro eleito a título pessoal (perito) no Comitê dos Direitos da Criança da ONU em Genebra. Participou do grupo de redação do ECA assim como da atuação política pela sua aprovação no Congresso Nacional (CEAF, 2007, p. 11).

A política da infância, denominada política do menor, articulando repressão, assistência e defesa da raça, se torna uma questão nacional, e, nos moldes em que foi estruturada, vai ter uma longa duração e uma profunda influência nas trajetórias das crianças e adolescentes pobres desse país (FALEIROS, 2011, p. 57).

Entre 1941 e 1944, a política de assistência foi estabelecida a partir do Decreto-Lei nº. 3.799, e depois o Decreto-Lei 6.865 que criou um serviço em entidade de âmbito nacional com autorização para criação de casas para menores desvalidos. As atribuições desse serviço tinham a mesma forma de tratamento de serviços anteriores que culpavam a criança/adolescente pela sua condição transformando-o em alguém [...] “considerado incapaz”, subnormal de inteligência e de afetividade”, e sua agressividade era superestimada” (RIZZINI, 2004, p.33).

Destaca a autora que SAM significaria, “Sem amor ao Menor”. De fato, como exposto, a instituição consistia em ameaça às crianças pobres, tendo recebido diversas denominações como: “Escola do Crime”, “Fábrica de Criminosos”, “Sucursal do Inferno”, “Fábrica de Monstros”, que representam o imaginário popular em relação ao tratamento dado às crianças (Idem, p. 266).

Esses serviços foram alvo de denúncias por serem verdadeiras casas de tortura para as crianças lá internadas. Mas apenas três anos após a apuração das denúncias é que o SAM foi extinto, e para substituí-lo foi criada a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM), através da Lei 4.513, de 01/12/1964, baseada na Política Nacional de Bem-Estar do Menor “cujo objetivo era o término da “doutrina do internamento”, visando à valorização da família e a integração do menor à comunidade” (RICARDO, 2011, p.30).

Tal Código esteve vigente no Brasil até 1979, quando ele é reexaminado e promulgado na forma de um segundo Código de Menores, editado pela Lei Federal nº 6.679 de 10 de outubro de 1979, com as seguintes características: usava os dogmas da Doutrina da Situação Irregular, que já havia influenciado toda a política de atendimento implantada desde o Código Mello Mattos; considerava o *menor* – pessoa abaixo de dezoito anos – como *objeto* do ordenamento jurídico, não apenas sob o prisma penal, mas também quando presente as hipóteses caracterizadoras da chamada *situação irregular* (art.2º), determinadas por definições duvidosas, atreladas, “[...] a uma *patologia social*, isto é, quando não se ajustavam aos padrões estabelecidos, a situação regular imaginada pelo legislador” (SARAIVA, 2003, p.44).

Declarar a situação irregular de uma criança ou adolescente, cabia somente ao juiz, aplicar uma medida de acordo com o seu julgamento discricionário. Pois, a citada legislação, que sancionava a Doutrina de Situação Irregular, não se ocupava em segurar os direitos e proteção de crianças e adolescentes, mas sim em judicializar a questão, passando a competências da política da infância para o sistema de justiça.

De acordo com SPOSATO (2013, p.50), o Código supracitado impõe, até às últimas consequências, uma legislação menorista e de norma tutelar, sendo marcado “pela negação de sua natureza penal; pela indeterminação das medidas aplicáveis; no aspecto processual, pela ausência de garantias jurídicas; pelo amplo arbítrio judicial e pela recusa ao critério de imputabilidade”.

O Código de Menores de 1979, além de enquadrar tanto a criança como o adolescente pobre em situação de irregularidade social, promovia a intervenção do Estado sobre a família, abrindo assim, o caminho para o avanço da política de internatos-prisão. Assim, apesar de pregar na teoria a privação de liberdade como última alternativa a ser aplicada, garantia aos adolescentes às mesmas práticas coercitivas da Ditadura Militar.

Portanto, todos os documentos legais relativos à infância e adolescência no Brasil, entre os anos de 1927 a 1979, foram guiados pela doutrina da situação irregular, que buscava legitimar a intervenção estatal absoluta sob crianças e adolescentes pobres, que estavam sujeitos ao abandono e consideradas potencialmente delinquentes por grande parte da sociedade (VOLPI, 2015).

A aplicação desse código gerou até 1985 a institucionalização de 411 mil crianças vinculadas à rede FUNABEM/FEBEM, sendo 14.000 considerados infratores pelas leis da época, e, por isso, privados da liberdade (RIZZINI, 2004).

Os anos 80 no Brasil, com a transição democrática, a mudança constitucional permitiu que crianças e adolescentes “fossem reconhecidos como pessoas em peculiar estágio de desenvolvimento necessitando assim de proteção integral e especial da família, da sociedade e do Estado” (RICARDO, 2011, p.32).

A década de 80 possibilitou que a abertura democrática se tornasse uma veracidade. Isto se materializou com a promulgação, em 1988, da Constituição Federal, considerada a Constituição Cidadã e posteriormente com a Lei nº 8.069/1990 - O Estatuto da Criança e do Adolescente em vigor, foram revogados o Código de Menores de 1979 e a Política Nacional do Bem-Estar do Menor - PNBEM. A Constituição Federal de 1988, ao ratificar a normatização internacional com relação à efetivação dos direitos da criança e do adolescente, consagrou importantes princípios que, posteriormente, orientaram a elaboração do ECRID. A expressão máxima desses princípios está presente no caput do art. 227 da Constituição Federal de 1988.

Nesse contexto, o art. 230 da Carta Magna prediz serem penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial. Outrossim, o ECRID, em seu art. 104, admite a inimputabilidade do menor de 18 anos, porém, prevê a plena competência do cometimento do chamado ato infracional. Trata-se de infração análoga aos crimes e contravenções penais previstos no ordenamento jurídico brasileiro, contudo com o único diferencial de ser cometido por menores de

idade. Para efeitos dessa Lei, “deve ser considerada a idade do adolescente à data do fato” (ECRIAD, 2018, p.59).

O Estatuto instituído pela Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, orientado por normativas internacionais como: Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores – “Regras de Beijing” de 1985, “Convenção Internacional das Nações Unidas sobre os direitos da criança e do adolescente” de 1989, “Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil” – “Diretrizes de RIAD” de 1990, “Regras das Nações Unidas para a Proteção de Menores Privados de Liberdade” de 1990, “Resolução do Conselho da Europa sobre Delinquência juvenil e transformação social” de 1978 e a “Recomendação nº 87 do Comitês de Ministros do Conselho da Europa” sobre as reações sociais à delinquência juvenil, bem como, nacionalmente, a própria Constituição Federal (VOLPI, 2015) .

O ECRIAD, fundamentado na doutrina da proteção integral, também chamada Doutrina das Nações Unidas para a Proteção dos Direitos da Infância, rompeu com o termo “menor”, relatado no Código de Menores de 1927, e com a Doutrina da Situação Irregular, presente no Código de 1979.

A proteção integral (art. 1º do ECRIAD) é uma doutrina jurídica que ampara todo atual Direito brasileiro da Criança e do Adolescente e corrobora que todos dispositivos legais e normativos têm por propósito a integralidade da proteção da infância e adolescência em suas dificuldades específicas, decorrentes da idade, de seu desenvolvimento e de circunstâncias materiais. Entretanto, a proteção integral, por meio de políticas universais, políticas de proteção ou políticas socioeducativas, deve se materializar conforme a necessidade.

O Estatuto da Criança e do Adolescente basicamente, está dividido, em dois eixos que compõem: as medidas de proteção às crianças e aos adolescentes que sofreram violação de seus direitos e as medidas socioeducativas que visam apenas os adolescentes que praticaram ato infracional e que constantemente são entendidos como agressores. Essa diferenciação entre medidas de proteção e medidas socioeducativas é um avanço importante, adquirido com a instauração da Doutrina de Proteção Integral.

As medidas de proteção estão reguladas pelo artigo 98 do ECRIAD e são aplicadas sempre que os direitos reconhecidos por esta Lei forem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado ou por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável. Destarte, ao contrário do que acontecia no código de menores, as ocorrências de vulnerabilidade e risco pessoal ou social não mais reincidem sobre crianças e adolescentes, porém, atribuem os familiares e o estado na garantia dos direitos desse público.

O art. 2º do ECRIAD, a título de distinção, descreve criança e adolescente, além de fixar a responsabilidade penal juvenil, principiando-se aos 12 (doze) anos no ordenamento jurídico



brasileiro, favorecem a essencial distinção entre proteção e socioeducação. Assim sendo, todo sujeito com 12 anos incompleto é considerado, por esta norma jurídica, como criança. Por adolescente, entende-se sujeito o período cronológico entre 12 e 18 anos, porém, seu parágrafo único determina que, em casos excepcionais e quando disposto na lei, o Estatuto é aplicável até os 21 anos de idade, quando o ato infracional foi cometido antes dos 18 anos.

O Estatuto prediz como princípios para a execução das medidas a brevidade, a excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento do adolescente em questão. Fundamentado nestes princípios, o Estatuto declara inimputáveis penalmente as crianças e adolescentes - o que significa dizer que os adolescentes não respondem perante o Código Penal como os adultos. Pois, se determinada a responsabilidade penal juvenil, iniciando-se aos 12 anos, qualquer pessoa com idade menor a 12 anos que tenha praticado ato infracional, é considerada inimputável.

O estatuto trouxe mudanças na forma como as famílias pobres eram vistas; deixando para trás a ideia de falta de zelo dos pais para com a criança, surgindo à compreensão de que a permanência no seio familiar é importante no desenvolvimento desses. Segundo LIMA (2007, p.23): [...] “Foi uma lei inovadora e extinguiu o regime de internato adotado desde a colonização do Brasil, cerca de 440 anos atrás”.

Pela cronologia apresentada acima o que se vê é que a visão de pobreza associada à marginalidade muda de nome, porém, a ideia central prevalece: esses são “menores”, e a eles devem ser aplicadas as penalidades da lei, a institucionalização, o encarceramento, em muitos momentos oculto pela denominação de “abrigo” ou “internação sistemática” já existente desde a construção de uma política de atendimento à infância (SILVA, 2011).

Os motivos que levam um adolescente ao ato infracional são independentes da classe econômica, pois muitas vezes esses delitos estão associados à formação do indivíduo, já que a adolescência é o período de transformação e formação da identidade do jovem. A Secretaria Nacional de Direitos Humanos (SDH/PR, 2013) diz que não será com a adoção de leis penais mais severas que esta violência se resolverá, e sim através de medidas capazes de romper com a banalização da violência e seu ciclo perverso.

## 2.1 AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS ELENCADES NO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Os adolescentes que cometem ato análogo a crime não são passíveis de responsabilização penal, no entanto, são aplicadas aos mesmos, medidas socioeducativas, com objetivos de responsabilização, mas essencialmente reinserção social.

A medida socioeducativa imposta ao adolescente entre 12 e 18 anos de idade a quem se atribuiu autoria de ato infracional tem caráter sancionatória e propósito pedagógico. No caso das crianças que cometem atos infracionais, não se aplicam medidas socioeducativas e o Conselho Tutelar é o órgão que responde pela aplicação das medidas protetivas.

A prática educativa poderá conceder à adolescente reflexão crítica a respeito de sua veracidade cotidiana, auxiliando-o na resolução de suas necessidades mais imediatas. Nessa reflexão inclui-se o resgate da cidadania como compromisso e ação de todos: adolescente, família, sociedade e Estado.

As medidas socioeducativas submetem-se ao princípio da legalidade, ficando vedado impor medidas diversas das previstas no art. 112 do ECRID, que são elas: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviço à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semiliberdade; internação em estabelecimento educacional e qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI (BRASIL, 1990).

Para fins de esclarecimento apresentaremos brevemente o teor de cada uma destas medidas, dividindo-as entre medidas socioeducativas de meio aberto e medidas restritivas de liberdade.

Dentre as medidas socioeducativas de meio aberto encontramos a advertência, a reparação ao dano, a prestação de serviço à comunidade e a liberdade assistida.

Como supracitado, as medidas socioeducativas totalizam seis. E a primeira corresponde à medida socioeducativa de *Advertência* está prevista no art. 115 do ECRID, é proposta ao adolescente que praticou um ato infracional de menor potencial invasivo, ou seja, cometeu um ato de pouca lesividade ou de natureza leve, que merece uma reprovação mais branda. Tem seu fim na admoestação verbal, em audiência, feita pelo juiz (VOLPI, 2015).

A determinação da medida socioeducativa de *Reparação do Dano* elencada no art. 116 do ECRID, somente se justifica, quando o ato infracional praticado pelo adolescente refletir no patrimônio da vítima. Para os casos em que houver necessidade, recomenda-se aplicação conjunta de medidas de proteção.

A medida socioeducativa de *Prestação de Serviço à Comunidade* - PSC, junto com a *Liberdade Assistida* - LA, como adiante veremos, destaca-se sem dúvida, pelo alto poder ressocializador do adolescente em conflito com a lei.

Conforme, SHECAIRA (1988, apud PRATES, 2012), em 1971 iniciou-se no Brasil, o I Encontro Nacional de Secretários de Justiça e Presidentes de Conselhos Penitenciários, em favor da movimentação da medida de prestação de serviços à comunidade.

A Prestação de Serviço à Comunidade (PSC), essa modalidade de medida socioeducativa está prevista no art. 117 do ECRID, apresenta-se como sanção aplicável pelo Juiz da Infância e da Juventude aos Adolescentes aos quais se atribuiu a autoria de ato infracional, e ao qual se avalie

pertinente a experiência de reparação do dano causado pelo ato infracional, por meio de ação produtiva e de valor social.

A PSC é medida socioeducativa alternativa à internação, em que o adolescente infrator realizará serviços gratuitos a entidades hospitalares, assistenciais, educacionais e outros estabelecimentos congêneres, creches, asilos, por período não superior a seis meses e nem há oito horas semanais, sendo prestados aos sábados, domingos, feriados ou até mesmo durante a semana, desde que não prejudique sua frequência escolar ou sua jornada de trabalho, e visa, essencialmente, analisar o senso de responsabilidade do adolescente e sua predisposição para executar a medida em meio aberto, ou seja, o adolescente continuará estudando ou trabalhando, normalmente, convivendo na sua comunidade junto com seus familiares e amigos (VOLPI, 2015).

Como determina o ECRIDAD Lei nº 8.069/90, a aplicação da medida de prestação de serviço à comunidade para adolescentes infratores, pode auxiliar na diminuição do preconceito social e superação do estigma da criminalidade que marca estes jovens, e que é um dos fatores hegemônicos de inquietação e sentimento de baixa autoestima que os desmotiva a procurar mudar seus comportamentos (PRATES, 2012).

A medida socioeducativa de *liberdade assistida (LA)* está disciplinada nos artigos 118 do ECRIDAD, e “será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente” (BRASIL, 1990, p.18).

Esta medida, assim como a de prestação de serviço à comunidade é uma medida socioeducativa, a ser realizada em meio aberto, isto é, sem que o jovem tenha abstenção de sua liberdade, prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, aplicável aos adolescentes autores de atos infracionais. Trata-se de medida judicialmente imposta, de cumprimento obrigatório. Estabelece uma equipe de orientadores sociais, tendo o prazo mínimo para cumprimento de seis meses podendo ser prorrogada ou substituída por outra medida.

O SINASE expõe e analisa que a execução em meio aberto da medida socioeducativa de liberdade assistida tem como objetivo determinar um processo de assistência, auxílio e orientação ao adolescente. Sua mediação e ação socioeducativa deve estar estruturada com ênfase na vida social do adolescente (família, escola, trabalho, profissionalização e comunidade) permitindo, assim, o estabelecimento de relações positivas, eixo de egiude do processo de inclusão social a qual se objetiva. Desta forma o programa deve ser o incentivo da integração e inclusão social desse adolescente e sua família (BRASIL, 2006).

As medidas de prestação de serviços e a liberdade assistida permitem um avanço no comportamento do adolescente infrator, visto que, “permite a ele oportunidades de ressocialização,

já que permanecem em contato com a sociedade e ainda permite que o adolescente reflita sobre seus atos” (MATOS, 2011, p. 45).

As medidas socioeducativas restritivas de liberdade são a Semiliberdade e a Internação (totalmente privativa de liberdade).

A medida de *Semiliberdade* descrita no art.120 do Estatuto, se enquadra no grupo das medidas privativas de liberdade, considerando os aspectos coercitivos, sendo que afasta o adolescente do convívio familiar e comunitário, contudo restringe sua liberdade e não o priva totalmente. Essa medida socioeducativa objetiva reintegrar o adolescente à sociedade, de forma gradual, fazendo que ele trabalhe e estude durante o dia e recolha-se ao estabelecimento de atendimento no período noturno (VOLPI, 2015).

Dentre as medidas socioeducativas, a *Internação* como a última das medidas na hierarquia que vai da menos grave para a mais grave, somente deve ser remetida aos adolescentes que praticam atos infracionais grave (art. 121). Por sua gravidade a medida socioeducativa de internação só é aplicada, de acordo com o Art. 122, quando: I – tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência à pessoa; II – por reiteração no cometimento de outras infrações graves; III – por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta.

O ECRIDAD ainda que haja evidenciado os aspectos pedagógicos e não os punitivos ou repressivos, a medida de internação guarda em si acepções coercitivas e educativas (VOLPI, 2015). A orientação expressa em lei, é que deverão ser priorizadas as medidas em meio aberto. A internação só será aplicada se não houver outra medida adequada e sempre responsabilizando o adolescente pelo ato infracional praticado. A lei estabelece também que processo socioeducativo deverá se dar em condições físicas e pedagógicas que garantam os direitos humanos.

Tal como a medida de semiliberdade esta medida não comporta prazo determinado, devendo ser avaliada a cada seis meses, não podendo exceder a três anos. No entanto, por interferir diretamente na liberdade individual, considerando-se que o ideal para o adolescente é a permanência no seu lar, junto com seus familiares, por força até da cláusula constitucional do art. 227, um dos princípios a ser observado é o da brevidade.

O Estatuto da Criança e do Adolescente constitui em seu art.125 que é “dever do Estado zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe adotar as medidas adequadas de contenção e segurança”. Assim sendo, a responsabilidade pelo apoio à medida socioeducativa de semiliberdade e internação é do poder executivo do Estado, dada a realização de convênios com municípios ou entidades da sociedade civil organizada, para a cogestão das unidades/estabelecimentos.

Assim, se por meio da substituição do Código de Menores pelo Estatuto da Criança e do Adolescente notamos uma evolução das normativas, foi necessário também qualificar o atendimento

e acompanhamento do adolescente em cumprimento de medida para que princípios e objetivos determinados por lei fossem respeitados em sua execução. No ano de 2012 precisamente no dia 18 de janeiro, para dar ordenamento específico para a execução das medidas socioeducativas proposta pelo ECRIAD, foi promulgada a lei nº 12.594 – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE.

### **3 SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO (SINASE)**

Fruto de intenso processo de construção e discussão coletiva, o SINASE representa um avanço no acompanhamento aos jovens que cometem atos infracionais. Esse documento reúne princípios, regras e critérios para a execução de medida socioeducativa, incluindo os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todas as políticas, planos e programas específicos de atenção ao adolescente em conflito com a lei.

Antes da aprovação, o SINASE existia somente como resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Agora, como lei, ganha estatura legislativa semelhante à do Estatuto da Criança e do Adolescente e só pode ser mudado a partir de um novo projeto de lei.

O SINASE trata não apenas da execução das medidas socioeducativas. Ele abrange também os procedimentos gerais e os atendimentos individuais, a atenção integral à saúde do adolescente em atendimento (com previsão específica para casos de transtorno mental e dependência de álcool ou substância psicoativa), os regimes disciplinares e a oferta de capacitação para o trabalho (SOUZA, 2012).

A lei recomenda a individualização do plano de execução das ações corretivas, levando em conta as peculiaridades de cada adolescente, como o registro de doenças, deficiências e dependência química. O princípio da não discriminação do adolescente, em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, é outro norteador das ações socioeducativas abrangidas pelo SINASE (BRASIL, 2006).

As inovações do Sistema são: a criação de planos de atendimento decenais e estes devem ser revisto a cada três anos, por comissão de técnicos e autoridades do Ministério Público, Judiciário e Conselhos Tutelares. A lei não fixa prazo para a formulação dos planos; novas fontes de financiamento para os sistemas Socioeducativo nacional, estaduais e municipais – antes, somente recursos dos orçamentos das prefeituras, governos estaduais e União e dos fundos de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (nas três esferas) eram destinados para programas Socioeducativo.

A questão central do Sistema é o processo Socioeducativo como política pública específica para jovens e adolescentes autores de ato infracional e que deve ser executado de forma intersetorial. A implementação do Sistema está diretamente apoiada na Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Esta por sua vez estrutura seus serviços e ações por níveis de cobertura (Básica e Especial) e da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. A Proteção Social Especial de Média Complexidade, o Serviço de Proteção Social a Adolescente em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) são executados a partir dos Centros de Referência da Assistência Social (CREAS) (NOB/SUAS 2004).

Através da leitura, descrição e análise do processo de institucionalização de crianças e adolescentes no passado e apenas de adolescentes no presente foi possível perceber que a situação desses precisa ser vista dentro de um contexto mais geral que analise os avanços e retrocessos ocorridos até então.

Segundo dados do Levantamento anual do SINASE, referentes ao ano de 2016, indicam um número total de 25.929 (vinte e cinco mil, novecentos e vinte nove) adolescentes e jovens (12 a 21 anos) em atendimento socioeducativo nas unidades voltadas à restrição e privação de liberdade (internação, internação provisória e semiliberdade) na data de 30 de novembro de 2016, além de 521 (quinhentos e vinte e um) adolescentes em outras modalidades de atendimento (atendimento inicial, internação sanção), com um total geral de 26.450 (vinte e seis mil, quatrocentos e cinquenta) adolescentes e jovens incluídos no sistema (BRASIL, 2006).

Entretanto, a Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, estabeleceu os seguintes princípios referentes à execução, reforçando a garantia do sistema socioeducativo a partir dos marcos dos direitos humanos. No entanto, o artigo 35 do SINASE dispõe os seguintes princípios para a efetivação das medidas socioeducativas, legalidade; excepcionalidade; proporcionalidade; brevidade; individualização; mínima intervenção; não discriminação; fortalecimento dos vínculos familiares.

Conforme prescrito no artigo 36 da lei que estabelece o SINASE, a competência para jurisdicionar a execução das medidas socioeducativas segue o determinado pelo artigo 146 do ECRIAD, ou seja, a autoridade competente é o Juiz da Infância e da Juventude, ou o juiz que exerce essa função, na forma da lei de organização judiciária local (BRASIL, 1990).

Tal como citado pelos princípios legais do SINASE, o Estado é responsável pela implantação de políticas públicas, estabelecendo na prática meio governamental para que essas medidas de recuperação social do adolescente alcance a finalidade que se espera evitando uma maior reincidência delitiva.

O serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) e Liberdade Assistida (LA), de acordo com a Política

Nacional de Assistência Social (PNAS), e posteriormente o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), são consideradas serviços de Proteção Social Especial de média complexidade, ou seja, aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos (PNAS, 2004). Na maioria dos municípios da grande Vitória, as medidas socioeducativas PSC e LA são executadas no Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS).

Entretanto, o Serviço de Proteção Social a adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa de LA e de PSC, no município de Serra-ES, é executado pelo Programa de Liberdade Assistida Comunitária “Casa Sol Nascente”<sup>4</sup>, pela parceria Entidade Rede de Atendimento Integral à Criança e ao Adolescente - Rede AICA<sup>5</sup> e município, e tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente pela Segunda Vara da Infância e da Juventude. O serviço deve contribuir para o acesso a direitos e para a ressignificação de valores na vida pessoal e social.

O SINASE em seu artigo 5º dispõe que, compete aos municípios:

[...] III - criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto; [...] VI - Confinanciar, conjuntamente com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinados ao atendimento inicial de adolescente apreendido para apuração de ato infracional, bem como aqueles destinados a adolescente a quem foi aplicada medida socioeducativa em meio aberto [...] (BRASIL,2006).

A finalidade é prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens encaminhados pela Vara da Infância e da Juventude com competência na área criminal.

De acordo com o Capítulo IV do SINASE, a execução de qualquer medida socioeducativa deverá acontecer embasada no Plano Individual de Atendimento (PIA) – o qual deverá ter sua construção realizada pela equipe técnica do programa de atendimento com a participação do adolescente, seus pais ou responsáveis. No PIA deverá ser registrado todas as atividades a serem desenvolvidas com o adolescente, além de previsão de capacitação profissional e atenção à saúde,

<sup>4</sup> Localizada no bairro Manoel Plaza no município de Serra, atende adolescentes e jovens em cumprimento das medidas socioeducativas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviço Comunitário, oferecendo atendimento psicossocial individual e em grupos, apoio às famílias, cursos profissionalizantes, atividades esportivas, culturais e artísticas. Informações obtidas no site da Rede AICA.

<sup>5</sup> A Rede AICA denomina-se um Programa de Atendimento Integrado a Criança e ao Adolescente, ligado a Pastoral do Menor, criado em 1997. É um trabalho social, em rede, desenvolvido nos municípios de Serra e Santa Teresa, com ações dirigidas para a defesa e promoção da vida de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social. Informações obtidas no site da Rede AICA.

promoção da cidadania com vistas a retirada de toda documentação civil; acesso a atividades culturais, de lazer e esporte.

As medidas executadas pelo Programa se baseiam nos arts. 117 e 118 da Lei 8.069/90. Nessa perspectiva, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Lei 12.594/12 vem nortear e direcionar as ações na execução das medidas através de um “conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução das medidas”.

Dessa forma, o contexto acima busca, resgatar o direito e o desenvolvimento do adolescente e jovem para inclusão social e evitar a ação das medidas de *Semiliberdade e Internação*”, que são executadas com o adolescente privado de liberdade, ou seja, com restrição de liberdade.

#### **4 CONCLUSÃO**

Em relação às políticas públicas destinadas à criança e ao adolescente no Brasil, embora os avanços tenham sido inegáveis, verificamos que ainda há muitos desafios a serem superados. A Constituição de 1988 apresentou um novo tratamento jurídico à criança e ao adolescente e com a publicação do ECRIAD, introduziu a doutrina da proteção integral a todas as crianças e adolescentes, vedando a discriminação pelas condições de pobreza, como fazia os Códigos de Menores (de 1927 e de 1979) que eram direcionados preferencialmente à criança e ao adolescente pobre. O ECRIAD supera o antigo modelo de situação irregular, reconhecendo crianças e adolescentes como portadores de direitos em condição peculiar de desenvolvimento, a serem garantidos pelo Estado, pela família e pela sociedade. No entanto, depois de transcorridos 28 anos de sua promulgação verifica-se que crianças e adolescente ainda não possuem todos os direitos garantidos. O município de Serra através da Segunda Vara da Infância e Juventude e do Programa de Liberdade Assistida “Casa Sol Nascente” em parceria com o governo municipal elaboraram o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo buscando, em conformidade o Plano Nacional, efetivar as competências definidas para o município e para o Estado na Lei do SINASE (2012), prevendo ações articuladas nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esportes. O técnico neste campo sociojurídico desempenha um papel de fundamental importância, juntamente com os profissionais que executam as medidas socioeducativas. Cabe a estes profissionais o atendimento inicial ao adolescente e à família. Neste atendimento são realizadas orientações diversas sobre a situação processual do adolescente e encaminhamento à Casa Sol Nascente para dar início ao cumprimento de medida socioeducativa a ele aplicada. Em caso de descumprimento da medida aplicada, cabe ao técnico chamar novamente o adolescente acompanhado de sua família a fim de reiterar a obrigatoriedade da medida, bem como, as consequências em caso de descumprimento que poderá levar a internação sanção por até três meses. A importância do profissional está também em acionar a rede de atenção



à criança e ao adolescente do município quando houver necessidade. Nesse sentido o papel desempenhado pela equipe técnica que acompanha o adolescente em medida socioeducativa é de fundamental importância. O profissional no espaço sociojurídico exerce um importante papel neste Sistema de Garantia de Direitos, na medida em que, através da sua prática pode contribuir para a defesa e para ampliação da cidadania desses adolescentes e jovens. As medidas socioeducativas de meio aberto têm, em torno de si, a expectativa social de que, quando bem executadas pelos programas, podem se constituir em experiências significativas para os adolescentes e jovens, capazes de alterar suas trajetórias de vida e, portanto, prevenir a reincidência e evitar as medidas mais severas como a internação.

### REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- \_\_\_\_\_. **Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. Brasília: Conanda, 2006.
- \_\_\_\_\_. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 jul. 1990.
- \_\_\_\_\_. Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012. **Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Diário Oficial da União, Brasília, 18 jan. 2012.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.
- BUJES, M. I. E. **O fio e a trama: as crianças nas malhas do poder**. Educação e Realidade, v. 25, n. 1, p. 25-44, jan. /jun. 2000.
- FALEIROS, V. P. Infância e processo político no Brasil. In: PILOTTI, F.; RIZZINI, I. (Org.). **A Arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2011. Pp. 33-96.
- LIMA, R. S. **Crianças e Adolescentes em Situação de Abrigo: A Atuação do Assistente Social na Reintegração Familiar**. 94 f. Trabalho de conclusão de curso de Graduação, Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ. Rio de Janeiro. Dezembro/2007.
- MATOS, P. S. **Aplicabilidade e eficácia das medidas socioeducativas impostas ao adolescente infrator**. Curitiba 2011.

PRADO, A.C.G.C. **O jovem egresso do sistema socioeducativo e seu acesso a políticas sociais: como prossegue a história?** / Anihelen Cristine Gonçalves Cordeiro Prado. Franca: [s.n.], 2014. 129 f.

PRATES, F. C. **Adolescente infrator: A prestação do Serviço à Comunidade.** 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2012. Rede AICA.

**Rede de Atendimento Integral à Criança e ao Adolescente.** Disponível em:. Acesso em: 6 mar. 2019.

RICARDO, J. S. **O Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes com Deficiência em face ao Direito à Convivência Familiar e Comunitária: Uma Análise do Contexto do Município do Rio de Janeiro.** 2011. 112 f. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2011.

RIZZINI, I. Crianças e menores: do pátrio poder ao pátrio dever. Um histórico da legislação para a infância no Brasil. In: RIZZINI, I. e PILOTTI, F. (orgs). **A arte de governar crianças: a história das Políticas Sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil.** 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2011. Pp. 97-149.

\_\_\_\_\_. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente /** Irene Rizzini, Irma Rizzini – Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio: São Paulo: Loyola, 2004.

SARAIVA, J. B. C. **Adolescente em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil /** Porto Alegre: livraria do Advogado, 2003.

SECRETARIA DE AÇÃO SOCIAL. Prefeitura Municipal de Serra. **PMAS: Plano Municipal de Assistência Social, 2014 – 2017.**

SILVA, M.L.O. **Entre a proteção e punição: o controle sociopenal dos adolescentes.** São Paulo, SP: Unifesp, 2011.

SPOSATO, K. (2013) **Direito penal de adolescentes: elementos para uma teoria garantista.** São Paulo: Saraiva.

TEJADAS, S. da S. **Juventude e ato infracional: as múltiplas determinações da reincidência.** Porto Alegre: Edipucrs, 2007.

VOLPI, M. **O Adolescente e o ato infracional.** 10. Ed. – São Paulo: Cortez, 2015.