

FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE

ÍCARO FARIAS ARAGÃO

A EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS: ANÁLISE DOS PLANOS DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVOS COMO INSTRUMENTO DE CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA DE GARANTIAS DOS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI

**ARACAJU
2017**

ÍCARO FARIAS ARAGÃO

A EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS: ANÁLISE DOS PLANOS DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVOS COMO INSTRUMENTO DE CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA DE GARANTIAS DOS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI

Monografia apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe, como requisito parcial para a conclusão do curso de Bacharelado em Direito.

Orientadora: Prof^a. Ma. Antonina Gallotti Lima Leão

**ARACAJU
2017**

A659e

ARAGÃO, Ícaro Farias

A Execução das Medidas Socioeducativas: análise dos planos de atendimento socioeducativo como instrumento de consolidação do sistema de garantias dos adolescentes em conflitos com a lei. Ícaro Farias Aragão, Aracaju, 2017. 69 f.

Monografia (Graduação) – Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe. Coordenação de Direito.

Orientadora: Profa. Ma. Antonina Gallotti Lima Leão

1. Medida Socioeducativa 2. Ato Infracional 3. Adolescente 4. SINASE 5. Plano Socioeducativo 6. Sistema de Garantias I. TÍTULO

CDU 342.7(813.7)

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca da FANESE

ÍCARO FARIAS ARAGÃO

A EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS: ANÁLISE DOS PLANOS DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVOS COMO INSTRUMENTO DE CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA DE GARANTIAS DOS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI

Monografia apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe, como requisito parcial para a conclusão do curso de Bacharelado em Direito.

Aprovada em __/__/__

BANCA EXAMINADORA

Profa. Ma. Antonina Gallotti Lima Leão
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

Profa. Esp. Gilda Diniz dos Santos
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

Profa. Esp. Raissa Nacer Oliveira de Andrade
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

Dedico este trabalho aos que acreditam na ressocialização dos nossos adolescentes em conflito com a lei, que, por excelência, acreditam no futuro melhor para o Brasil.

AGRADECIMENTOS

A Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe, por me conceder os melhores professores no melhor curso superior do Estado.

Agradeço a minha orientadora Prof^a. Antonina Gallotti Lima Leão pelo seu amor em ser docente e pela atenção, paciência e contribuições fundamentais dadas para o aperfeiçoamento deste trabalho. Suas ideias foram de crucial importância para percorrer o caminho por mim traçado.

Ao Prof. Pedro Durão que, mesmo sem saber, durante suas aulas me levantava a autoestima e moral, pois felizes são aqueles que soberanamente desfrutaram de suas palavras de incentivos.

Aos meus colegas de curso, em especial a turma pela qual sou formando, pela receptividade que tive ao me tornar o mais novo membro. Agradeço também em especial aos caros amigos Carlos Magno, Roberta Mendonça e Thiago Correia, que me acompanharam nessa trajetória acadêmica como verdadeiros companheiros, os quais desde já peço sinceras desculpas pela não reciprocidade.

Aos profissionais da Fundação Renascer e da Coordenadoria de Proteção Especial do Município de Aracaju, pela disponibilidade e pelas informações fornecidas que substanciaram o enriquecimento dessa pesquisa.

A todos os meus familiares e amigos que, longe do mundo acadêmico, me proporcionaram momentos felizes me ajudando a enfrentar essa longa batalha de cinco anos.

Uma criança é um feixe de potencialidades abertas para o futuro que o meio pode inibir ou fazer desabrochar. Aquilo que ela pode ser não é só determinado pelo passado, como inferiu a psicanálise, mas também pelas novas estimulações que, agora e amanhã, sobre ela possam atuar. (Medeiros, 1979, p. 53)

RESUMO

A realidade atual das medidas socioeducativas executadas pelo Estado de Sergipe e pelo Município de Aracaju ensejam polêmicas e dúvidas quanto à sua eficiência. Assim, o presente estudo levou em consideração os Planos de Atendimento Socioeducativos, instrumento trazido pela Lei 12.594/2012 cujo fito é consolidar o Sistema de Garantias dos Direitos dos adolescentes em conflito com a lei. No curso do trabalho foram vislumbradas as perspectivas dos Planos Socioeducativos da União, do Estado de Sergipe e do Município de Aracaju, conforme finalidade definida na Lei do SINASE, destacando os mecanismos existentes com vistas a otimizar a operacionalização do atendimento socioeducativo; assim como trouxe à tona o conhecimento dos possíveis entraves relativos a consecução dos esperados efeitos pedagógicos da execução das medidas. As informações foram obtidas por meio de um estudo pormenorizado dos Planos do Estado de Sergipe e do Município de Aracaju, em pesquisa qualitativa composta pelas fontes documentais, bibliográficas e questionários aplicados aos profissionais da Fundação Renascer e da Coordenadoria de Proteção Especial de Aracaju, que lidam com a operacionalização dos respectivos Planos Socioeducativos. Com o trabalho evidenciou-se que o instrumento inovador veio para suprir lacunas operacionais que acabam por inviabilizar a efetiva finalidade da execução das medidas socioeducativas, sendo também um meio capaz de modificar a atual conjuntura do Sistema para, enfim, proporcionar respostas positivas que deem cabo aos gargalos do atendimento e garanta o cumprimento dos objetivos preconizados no nosso ordenamento jurídico garantidores dos direitos dos adolescentes em conflito com a lei, em especial o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

Palavras-chave: Medida socioeducativa. Ato Infracional. Adolescente. SINASE. Plano Socioeducativo. Sistema de Garantias.

ABSTRACT

The current reality of socio-educational measures carried out by the State of Sergipe and the Municipality of Aracaju lead to controversy and doubts about its efficiency. Thus, the present study took into account the Plans of Socio-educational Assistance, an instrument brought by Law 12,594 / 2012 whose purpose is to consolidate the System of Guarantees of Rights of adolescents in conflict with the law. In the course of the study, the perspectives of the Socio-educational Plans of the Union, the State of Sergipe and the Municipality of Aracaju, as defined in the SINASE Law, were outlined, highlighting the existing mechanisms with a view to optimizing the operation of socio-educational assistance; As well as bringing to light the knowledge of possible obstacles related to the achievement of the expected pedagogical effects of the implementation of the measures. The information was obtained by means of a detailed study of the Plans of the State of Sergipe and the Municipality of Aracaju, in a qualitative research composed by the documentary, bibliographic sources and questionnaires applied to the professionals of the Renascer Foundation and the Coordination of Special Protection of Aracaju, who deal With the operationalization of the respective Socio-educational Plans. The work showed that the innovative instrument came to fill operational gaps that end up invalidating the effective purpose of implementing socio-educational measures, and also a means capable of modifying the current situation of the System to finally provide positive responses that lead To the bottlenecks of care and ensure the fulfillment of the objectives set forth in our legal system guaranteeing the rights of adolescents in conflict with the law, especially the Statute of the Child and Adolescent (ECA) and the Law of the National System of Socio-educational Assistance (SINASE) .

Keywords: Keywords: Socio-educational measure. Infringement Act. Teenager. SINASE. Socio-educational Plan. System of Guarantees.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF – Constituição Federal

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

LA – Liberdade Assistida

PIA – Plano individual de Atendimento

PSC – Prestação de Serviço à Comunidade

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAT – Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte

SGD – Sistema de Garantias de Direitos

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	TRAJETÓRIA EVOLUTIVA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	14
2.1	Declaração Universal dos Direitos Humanos	16
2.2	Declaração dos Direitos da Criança	16
2.3	Convenção dos Direitos da Criança	17
2.4	Regras Mínimas de Beijing	18
2.5	Regras Mínimas das Nações Unidas para Proteção de Jovens Privados de Liberdade	19
2.6	Diplomas Jurídicos no Brasil	20
3.	PRINCÍPIOS NORTEADORES DA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS	23
4.	ADOLESCENTE E ATO INFRACIONAL	28
4.1	Ato infracional: Acionamento do sistema de responsabilização.....	29
4.2	Responsabilidade do Estado frente ao ato infracional	31
4.3	As Medidas Socioeducativas e a Lei 12.594/2012	34
5	A LEI 12.594/2012 E OS PLANOS DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO DAS UNIDADES FEDERATIVAS	39
5.1	Plano Estadual Decenal de Atendimento Socioeducativo.....	44
5.2	Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo	47
5.3	Operacionalização dos Planos de Atendimento Socioeducativos do Estado de Sergipe e do Município de Aracaju	48
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
	REFERÊNCIAS.....	61
	APÊNDICES.....	63
	ANEXOS	69

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo de pesquisa o estudo das medidas socioeducativas de competência das Unidades Federativas executadas através dos Planos de Atendimento Socioeducativos, instrumento trazido pela Lei 12.594/2012 (Lei do SINASE) que busca consolidar o Sistema de Garantias de Direitos dos adolescentes em conflito com a lei.

Com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o tratamento voltado ao adolescente que comete ato infracional ganhou novo cenário, onde o mesmo é responsabilizado por seus atos ao mesmo tempo que têm seus direitos fundamentais respeitados. Nessa perspectiva, o legislador brasileiro procurou regulamentar a execução das medidas socioeducativas por meio da Lei do 12.594, a conhecida Lei do SINASE, onde restou previsto a responsabilidade de cada Ente Federado de criar seu próprio Plano de Atendimento Socioeducativo.

Em observância aos direitos fundamentais da pessoa humana, independente da idade que o sujeito tenha, foram embasadas as normas presentes na referida lei, cujo intuito é atribuir às medidas socioeducativas um caráter pedagógico-protetivo e ressocializador, de forma que se forem perfeitamente executadas tornam-se mecanismos potencialmente efetivos em prol do Estado, da sociedade, da família e do próprio adolescente.

Nesse diapasão a pesquisa abordou a polêmica aplicação das medidas socioeducativas intencionando a análise e compreensão dos Planos Socioeducativos, instrumentos utilizados no atendimento ao adolescente, vez que as medidas socioeducativas possuem efeito pedagógico e ressocializador, o que possibilita com que o Estado coíba preventiva e repressivamente a situação de adolescentes em conflito com a lei.

Assim sendo, e ciente do fato de tratar-se de temática dinâmica que se encontra em constante discussão, buscou-se entender a operacionalização dos Planos de Atendimento Socioeducativo para consolidar o Sistema de Garantias de Direitos dos adolescentes em conflito com a lei, gerando, por consequência, o reflexo da efetiva função pedagógica nas medidas concretamente aplicadas. Portanto, objetiva-se

compreender também como realmente fazer para que o propósito do legislador alcance sua finalidade, que é a de reeducar e reinserir o adolescente à sociedade.

Diante do contexto preliminarmente abordado imprescindível se torna respondermos a pergunta de partida da pesquisa: como executar as medidas socioeducativas de modo que o Sistema de Garantias de Direitos seja plenamente respeitado?

Por tratar-se de tema complexo urgem outras questões circunstanciais, cuja elucidação norteará o problema central, as quais expomos a fim de galgarmos uma discussão mais enriquecedora, são elas: Quais as fragilidades que atingem a eficácia das medidas socioeducativas? São os Planos de Atendimento Socioeducativos instrumentos inovadores capazes de promover mudanças ou não passam de mais um instrumento normativo? O que é necessário pôr em prática para que os Planos alcancem sua principal finalidade?

Com as questões norteadoras foi possível traçar um diagnóstico demonstrando quais os fatores impeditivos que os Planos de Atendimento Socioeducativo encontram na operacionalização das medidas socioeducativas. Para tanto foi abordado membros de órgãos públicos responsáveis pela formulação e gerenciamento dos Planos de Atendimento do Estado de Sergipe e do Município de Aracaju, os quais trouxeram informações relevantes e preocupantes sobre a realidade do serviço de atendimento do adolescente em conflito com a lei.

Nesse sentido, a justificativa da pesquisa se dá em razão de termos visto ao longo desses últimos anos uma inquietação da sociedade em relação ao aumento da criminalidade no Brasil. Observamos rotineiramente adolescentes com idade entre 12 e 18 anos incompletos sendo protagonistas de noticiários policiais, o que agrava ainda mais o palco de violência que tanto atormenta a sociedade brasileira, gerando o paradigma no senso comum que os adolescentes são indivíduos que infringem a lei e não são punidos.

No entanto, a relevância do referido tema surge pela possibilidade de conhecermos um instrumento jurídico recente, ainda pouco discutido no meio acadêmico, que veio com o fito de estender ainda mais os meios que garantam

direitos aos adolescentes que cometeu ato infracional. Assim, com a análise dos referidos Planos Socioeducativos objetiva-se contribuir com os operadores do direito quanto à execução das medidas socioeducativas no Estado de Sergipe e no Município de Aracaju, bem como poderá servir futuramente para estudos acadêmicos relacionados ao tema, proporcionando um maior aprofundamento.

A presente pesquisa atendeu ao método dialético de natureza qualitativa, realizada através de estudo de caso que buscou aprofundar o tema com vista da melhor compreensão da operacionalização dos Planos de Atendimento Socioeducativos do Estado de Sergipe e do Município de Aracaju, aplicando questionamentos que o pesquisador não tem somente com o estudo bibliográfico acerca do tema, pois ainda é pouco estudado, necessitando ser entendido no ambiente onde é vivenciado.

Para tanto, a coleta de dados envolveu duas instituições diretamente envolvidas com a operacionalização dos Planos de Atendimento Socioeducativos, sendo elas a Fundação Renascer e Coordenadoria de Proteção Especial de Aracaju. Foi direcionada a cada uma roteiro com questões, as quais foram respondidas por funcionários integrantes da respectiva instituição pela qual atua. Vale salientar que foi observado a ética da pesquisa preservada por meio do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, o qual este assinado pelos participantes.

Quanto à composição do trabalho, a introdução contemplou uma leve contextualização do tema, a metodologia aplicada, a objetivos e questões centrais que permeiam a execução das medidas socioeducativas em nosso Estado e em Aracaju.

Em seguida, no capítulo dois realizou-se um levantamento breve da trajetória evolutiva dos direitos da criança e do adolescente, demonstrando como se deu a conquista dos direitos ao longo da história da sociedade internacional como também do Brasil.

Já no terceiro capítulo, abordou-se os princípios que embasam a aplicação das medidas socioeducativas, baseando-se no ECA e na Lei 12.594/2012, que regulamenta especificamente da execução das mencionadas medidas.

Adiante, no capítulo quatro foi tratado o conceito de adolescente e do ato infracional, propiciando o estudo quanto ao acionamento do sistema de responsabilização e as espécies de medidas socioeducativas, assim como tratou da responsabilidade do Estado no que diz respeito a resposta ao ato infracional.

O capítulo cinco abrangeu os Planos de Atendimento Socioeducativos propriamente ditos, sendo que foi feito um detalhamento do Plano do nosso Estado e do Município de Aracaju, além ter sido feita a análise quanto a sua operacionalização.

Neste toar, a pesquisa não buscou esgotar o tema que por natureza é complexa, e sim procurou levantar informações visando um melhor enfrentamento por parte daqueles que buscam o melhor aperfeiçoamento no atendimento socioeducativo.

2 TRAJETÓRIA EVOLUTIVA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A trajetória evolutiva dos direitos da criança e do adolescente contempla os marcos que ocorreram ao longo dos anos e que levantaram o arcabouço jurídico reconhecedor de direitos que se encontram cravados hodiernamente.

A evolução dos direitos da criança e do adolescente se deu em meio a reconhecimentos e conquistas que vieram ao longo do tempo. No primórdio da civilização, com a inserção do homem na história, esse ser que se encontrava dando os primeiros passos na vida precisava de atenções especiais bem diferentes daqueles que já se encontravam na fase adulta (FONSECA, 2015).

Desse modo, pode-se falar em conquistas sociais que aos poucos garantiram a proteção e o reconhecimento internacional de um grupo vulnerável por natureza, resultado este que se deu em razão de novas ideologias perpetradas pelo mundo adulto, haja vista se tratar de um seguimento populacional que por si só não é capaz de defender seus interesses por não ter pleno juízo de suas ações civis.

Entretanto, encontraram resistência em culturas preservadas pelo pátrio poder, onde o poder do pai se colocava acima dos interesses dos filhos.

Neste sentido, Moacyr Pereira Mendes (2006, p. 12) destaca que:

No passado, o que hoje se denomina poder familiar, era chamado de pátrio poder, o qual foi instituído em Roma, época em que, a *pátria potestas* visava tão-somente ao exclusivo interesse do chefe de família. Desta forma, nos tempos remotos, os poderes que se enfaixavam na autoridade do pai, tanto os de ordem patrimonial, se caracterizavam pela sua larga extensão.

Contudo, nos últimos dois séculos, movimentos ideológicos fervorosos permearam as principais civilizações do mundo, o que fez as garantias *infantojuvenis* começarem a surgir efetivamente.

Segundo Antônio César Lima da Fonseca (2015, p. 4): “[...] Foi com o cristianismo, pela defesa dos fracos, que as crianças começaram a ser consideradas diante do poder extremo do *poder familiaes* [...]”, sendo considerado, assim, um

marco histórico importante para a futura percepção de criança como sujeitas de direito.

Efetivamente, foi somente com o passar do tempo e a evolução humana que o homem passou a perceber que ele necessitava, em razão de sua própria natureza, de garantias humanizadas para a própria sobrevivência. Com isso, começaram a surgir manifestações internacionais que deram reconhecimento aos direitos do homem em geral, e, por consequência, reconheceram e consolidaram os direitos da criança e do adolescente.

Numa junção sintética das conquistas históricas dos direitos da criança e do adolescente, Antônio César Lima da Fonseca (2015, p. 5) traça uma linha do tempo das manifestações internacionais:

As manifestações legislativas no plano *internacional* em prol dos direitos das crianças e adolescentes surgiram com a Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças, concluída em Genebra, a 30-9-1921, cujo Protocolo de Emenda, no Brasil, foi promulgado pelo Decreto n.º 37.176/55, bem como a Declaração de Genebra, de 26-3-1924, que foi a primeira menção aos direitos das crianças e como tais. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, da ONU, em 1948, salientou os cuidados especiais às crianças e à maternidade, depois seguida da Declaração Universal dos Direitos da Criança, da Organização das Nações Unidas (ONU – UNICEF), em 20-11-1959. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto San José da Costa Rica, em 22-11-1969, [...] Vieram as Regras de Beijing (29-11-1985), versando sobre o tratamento a jovens infratores e 30 anos depois da Declaração Universal adveio a Convenção Internacional sobre os Direitos das Crianças, de 20-11-1989 [...]

Como forma de contextualizar o objetivo da pesquisa, passaremos a discorrer sobre os marcos mais impactantes referentes aos direitos da criança e adolescente, de modo a nos fazer compreender como se concretizou a gama de garantias que hoje conhecemos, sem esquecermos, entretanto, de dar ênfase no que diz respeito aos adolescentes que praticam atos infracionais, vez que o apogeu dessa pesquisa é analisar instrumentos que sejam dedicados e capazes de consolidar o sistema de garantias de direitos pertinentes aos adolescentes que estão em fase de cumprimento de medidas socioeducativas.

2.1 Declaração Universal dos Direitos Humanos

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), considerada um dos principais marcos garantidores dos direitos inerentes a toda pessoa humana, foi originada num contexto de crueldades e desrespeitos praticados pela II Grande Guerra Mundial contra o ser humano. Nela se encontram princípios garantidores de toda natureza, inclusive direitos que dizem respeito à criança, reconhecendo assim a condição vulnerável desse grupo.

Da Declaração pode-se extrair grandes inovações que serviram de referência a nossa legislação pátria, como o envolvimento do protecionismo infantil. Vejamos o que diz o seguinte trecho:

[...] em 1948, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas a Declaração Universal dos Direitos do Homem, primeiro instrumento internacional que enuncia direitos de carácter civil e político, mas também de natureza econômica, social e cultural de que todos os seres humanos, incluindo as crianças. (FRANÇA, 2016, p. 27)

No entanto, nota-se que a grande mudança de paradigma internacional do último século modernizou as relações no que diz respeito ao protecionismo da dignidade da pessoa humana, independente da faixa de idade.

2.2 Declaração dos Direitos da Criança

Antes mesmo da Declaração dos Direitos da Criança é importante destacar que em 1924 já existia a Declaração de Genebra, que cuidava dos direitos dessa população apenas superficialmente, sendo que somente com o surgimento da Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959, o justo tratamento a ser dado às crianças e adolescentes se aperfeiçoou, pois trouxe princípios regedores do atendimento infantojuvenil.

Contudo, por mais que tenha causado uma maior profundidade nas relações existentes do Estado com o público infantil, a Declaração mantinha seu carácter meramente principiológico, sem trazer no seu bojo uma forma pragmática e de força cogente para aqueles Estados condizentes com a Declaração, o que a fez servir apenas como um arcabouço consubstanciado de instruções norteadoras.

2.3 Convenção dos Direitos da Criança

Criada em 1989, a Convenção dos Direitos da Criança foi promulgada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas e reuniu em sua estrutura todo o resumo do que até então havia de esforço sobre acautelamento das garantias inerentes às crianças. Saiu do campo meramente principiológico e imbuíu força coercitiva para os Estados partes.

Segundo assevera Wilson Donizeti Liberati (2012, p. 33):

[...] a Convenção inova no sentido de, além de completa-los, trazer consigo a natureza coercitiva de seus mandamentos e exigir de cada Estado-Membro uma posição definida, incluindo mecanismo de controle para verificação do cumprimento de suas disposições e obrigações.

É responsável por influenciar nossa Lei federal 8.069/90 (ECA), quebrando o paradigma da Doutrina da Situação Irregular do Código de Menores de 1979, a qual já se encontrava ultrapassada, consagrando um arcabouço jurídico protetor e ao mesmo tempo responsabilizador do adolescente autor de ato infracional.

Também foi a partir da Convenção que restou consolidada a Doutrina da Proteção Integral, garantindo direitos de toda natureza, inclusive no que diz respeito a processos de apuração de atos infracionais e consequente cumprimento de medidas socioeducativas.

Consoante enfatiza Antônio César Lima da Fonseca (2015, p. 18):

As raízes da Proteção Integral estão na Convenção sobre os Direitos da Criança (aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20-11-1989), bem como na Declaração Universal dos Direitos da Criança, das quais é sua “base jurídica”.

É diante dessa perspectiva que o ECA se inspirou na Convenção, procurando o engajamento do Estado no que diz respeito às responsabilizações das infrações cometidas por adolescentes, de modo que a família e a sociedade não se vejam como figuras únicas responsáveis pela educação destes jovens, como também de sua ressocialização quando em estado de marginalização.

Assim, fica evidenciado que a Convenção trouxe inovações que fez com que o Estado brasileiro, através do Estatuto 8.069/90 – principal normativo jurídico em

prol dos direitos da criança e do adolescente -, enquadrasse uma nova realidade, pactuando os princípios internacionais reflexos do clamor das novas ideologias sociais da sociedade internacional.

2.4 Regras Mínimas de Beijing

As Regras Mínimas de Beijing, aprovada em 1985, pelas Nações Unidas, estão direcionadas à administração da Justiça de Menores, ou seja, se preocupam no reconhecimento de direitos àqueles que estão passando por um processo de apuração de ato infracional, proporcionando o mínimo de atenção para garantir o que lhe é digno.

Vejamos o que argumenta Wilson Donizeti Liberati (2012, p. 24):

Esse documento enuncia princípios básicos para a proteção aos direitos fundamentais de todo homem, inclusive do jovem infrator. Essas Regras representam, pois, a consideração das condições mínimas para o tratamento dos jovens infratores em qualquer parte do mundo.

Da leitura de seu articulado observamos que são regras fomentadoras de orientações que propiciam aos Estados paradigmas a serem seguidos, e, por conseguinte, passíveis de alcance de um atendimento peculiar aos jovens autores de ato infracional.

Senão vejamos o objetivo trazido no item 5 das Regras de Beijing:

5. Objetivos da Justiça da Infância e da Juventude

5.1 O sistema de Justiça da Infância e da Juventude enfatizará o bem-estar do jovem e garantirá que qualquer decisão em relação aos jovens infratores será sempre proporcional às circunstâncias do infrator e da infração.

Aduz ainda Wilson Donizeti Liberati (2012, p. 24), que as regras são: “[...] recomendações dirigidas aos Estados-Membros com o fim de criar novos meios necessários para proteção e reinserção social eficazes dos jovens infratores;” e continua conduzindo a explicação destacando que as Regras são também “[...] de proteção do jovem diante das instâncias de julgamento, relacionando os princípios gerais que devem ser seguidos pela Justiça e as garantias asseguradas aos jovens infratores.”.

Observa-se que são regras que se preocupam com o respeito aos direitos fundamentais inerentes à condição peculiar do ser em desenvolvimento, dando oportunidade para que os Estados notem as orientações e torne melhor as políticas de tratamento dos adolescentes em conflito com a lei.

2.5 Regras Mínimas das Nações Unidas para Proteção de Jovens Privados de Liberdade

A Assembleia Geral das Nações Unidas, mais uma vez reconhecendo a necessidade de proteção especializada, criou um novo instrumento orientador para servir como paradigma de tratamento de jovens em conflito com a lei, agora privados da liberdade.

Nessa nova Carta, instituída em 1990, os Estado Membros recebem um norte de como tratar os jovens privados da liberdade de modo a não desrespeitar o que preza os direitos humanos. Ou seja, são orientações que esboçam um modelo de como os Estados devem tratar os adolescentes que estão em situação de privação da liberdade.

Segundo Wilson Donizeti Liberati (2012, p. 30), referindo-se ainda às Regras Mínimas das Nações Unidas:

Os adolescentes privados de liberdade não devem, por força de seu *status* de detidos, ser privados dos direitos civis, econômicos, políticos, sociais ou culturais de que gozem por força da lei nacional ou do direito internacional, se compatíveis com a privação da liberdade.

E acrescenta que:

A proteção aos direitos individuais dos adolescentes, com especial relevância para a legalidade de execução das medidas de detenção, deve ser assegurada pela autoridade competente, enquanto os objetivos da integração social devem ser assegurados mediante inspeções regulares e outros meios de controle levados a cabo, de acordo com as normas internacionais, leis e regulamentos nacionais, por uma entidade devidamente constituída, autorizada a visitar os adolescentes, independentemente de administração do estabelecimento.

Dessa forma, verifica-se que há uma segurança na política de atendimento, pois distribui atribuições de modo a não concentrar em um único

órgão/entidade/instituição todo o trabalho de suporte assistencial para com aqueles envolvidos na reintegração do jovem transgressor.

Além do já exposto, lembra o tão mencionado doutrinador Wilson Donizati Liberati (2012, p. 31) que:

[...] após sua admissão, o adolescente será entrevistado e as considerações constarão em relatório psicológico e social que identifique quaisquer fatores relevantes quanto ao tipo de tratamento, programa de educação e de formação requeridos pelo adolescente.

Diante de todo o arcabouço acima delineado acerca das normativas internacionais, podemos verificar todo o aparato jurídico que as nações podem se utilizar para prover em âmbito interno um atendimento adequado no que toca a população jovem em atitude contrária a lei, também como em outras situações de vulnerabilidade.

2.6 Diplomas Jurídicos no Brasil

O Brasil, no decorrer de sua história, constituiu alguns diplomas jurídicos direcionados às crianças e adolescentes, tanto no que se referia a proteção como também as normas que reprimiam infrações praticadas por essa população, porém, nenhum deles alcançou o aperfeiçoamento de um tratamento legal ideal, até a promulgação do ECA.

Enfatiza a autora Fabiana Schidt (2011) que o Brasil traz até os dias modernos fragmentos de seu processo de desenvolvimento. Lembra que nosso país passou por longo período onde o poder se concentrava nas mãos de poucos, a exemplo dos grandes latifundiários, e da época que foi colônia de Portugal, e que, em razão dessa condição, a cultura se eivou de desigualdades entre o povo e os “donos do poder”, impedindo a constituição de um Estado Cidadão.

Porém, com a evolução das ideologias que surgiam no mundo acerca das proteções que o público infantojuvenil necessitava, o Brasil não ficou inerte e se propôs a se adequar ao que mais reclamavam os anseios das crianças e adolescentes, transgredindo de diplomas inóspitos para diplomas garantidores de direitos.

A exemplo, temos o Código Mello Matos de 1927, primeiro diploma jurídico no Brasil, criado pelo primeiro juiz de menores José Albuquerque Mello Mattos, o qual reuniu uma tentativa de efetivações de direitos em prol do seguimento da população infantil, porém, se limitando a prestação de assistencialismo aos menores (SEVERINO, 2009).

Com o aumento exacerbado de menores internados em virtude de diferentes problemas sociais, clamou-se por um novo Código de Menores, que veio a surgir em 1979, o qual, segundo Rafael Almeida Perri (2010, p. 17), não passou de “[...] uma revisão do Código de Menores de 1927, não rompendo, no entanto, com sua linha principal de arbitrariedade, assistencialismo e repressão [...]”. No mais, vale lembrar que foi o responsável por trazer à tona a Doutrina da Situação Irregular, um sistema seletivo que protegia os carentes e abandonados e vigiava e punia os infratores.

Logo, o Poder Constituinte de 1988 tratou de trazer em seu articulado a Doutrina da Proteção Integral, enfatizando na CF o que expressa o texto abaixo:

A Constituição Federal de 1988, antecipando-se à Convenção das Nações Unidas de Direito da Criança, incorporou ao ordenamento jurídico nacional, em sede de norma constitucional, os princípios fundantes da Doutrina da Proteção Integral, expressos especialmente em seus arts. 227 e 228. (SARAIVA, 2016)

E regulamentando o que previu a Constituição Federal de 1988, mais precisamente em seus artigos 227 e 228, veio o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990, diploma infraconstitucional que se preocupou com as políticas sociais de melhoria das condições de vida das crianças e adolescentes, reverenciando regras programáticas e inquisitivas que consolidam direitos e deveres a serem respeitados.

No que diz respeito aos atos infracionais, é de grande valia lembrar o que a doutrinadora Karina Batista Sposato (2013, p. 17) argumenta:

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.060/90, como visto, opera o alinhamento necessário entre os compromissos assumidos pelo Brasil na esfera internacional de proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes, sobretudo pela ratificação da Convenção Internacional das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, e o novo modelo constitucional adotado em 1988, que teve repercussões significativas na normatização dos direitos da criança e juventude de

maneira geral e com especial relevância no tocante à responsabilidade dos adolescentes.

Assim, dispomos de um sistema nacional garantidor de direitos do segmento infantojuvenil, sendo que sua utilização somente será eficiente se a realidade acompanhar o que está expresso na legislação. Portanto, há que se afirmar que temos um ordenamento jurídico pátrio potencialmente eficaz e capacitado a fazer com que o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa tenha preservado seus direitos fundamentais.

3. PRINCÍPIOS NORTEADORES DA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

Para adentrarmos ao cerne deste tópico, é imperioso lembrar que princípio é o nascedouro, significando aquilo que vem antes, do começo. Portanto, ao reconhecer a aplicação de princípios em determinado instituto, os aceitamos pelo fato deles canalizarem fundamento e por serem responsáveis por reger, de forma íntegra, a norma pertinente e o que é aplicado ao caso concreto.

Neste toar, foram reconhecidos normativamente princípios que devem orientar a execução das medidas socioeducativas. Estão eles previstos no artigo 35 Lei 12.594/2012 (SINASE), e no parágrafo único do artigo 100 da Lei 8.069/90 (ECA) fazendo-se possível – se observados – um atendimento socioeducativo rente ao que preza os melhores ensinamentos dos direitos humanos.

No entanto, antes de discorrer acerca dos princípios que regem as medidas socioeducativas é necessário destacarmos primeiramente os seguintes princípios: Proteção Integral e Prioridade Absoluta, ambos com *status* constitucional gravados no artigo 227 da Carta Magna de 1988; e Superior Interesse ou Melhor Interesse de crianças e adolescentess originado na Declaração e na Convenção Internacional sobre os direitos da Criança de 1989.

Estabelecem os referidos princípios uma proteção abrangente porque interferem sobre tudo o que circunda as garantias fundamentais da criança e do adolescente, inclusive no que diz respeito a resposta estatal ao cometimento de um ato infracional.

O princípio da Proteção Integral visa garantir ao público infantojuvenil tutelas de toda natureza em razão de sua peculiaridade como seres em desenvolvimento. Segundo Karina Batista Sposato (2013, p. 37):

A proteção integral deve ser concebida como a doutrina jurídica que sustenta todo atual Direito brasileiro da Criança e do Adolescente. Seu significado está em reconhecer que todos os dispositivos legais e normativos têm por finalidade proteger integralmente as crianças e os adolescentes em suas necessidades específicas, decorrentes da idade, de seu desenvolvimento e de circunstâncias materiais. A proteção integral, no entanto, deve se materializar por meio de políticas universais, políticas de proteção ou **políticas socioeducativas**, conforme necessidade. **(grifo nosso)**

O princípio da Prioridade Absoluta impõe o asseguramento de que as crianças e adolescentes serão observados precipuamente, tendo eles preferência no atendimento às políticas públicas, como enfatiza os mandamentos do art. 227, “caput” da Constituição.

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. **(grifo nosso)**

Conforme se observa, referido princípio se propõe a colocar o adolescente a salvo de qualquer tipo de violação como negligência e discriminação, tutelando, assim, o direito em cumprir uma medida socioeducativa que atenda as ausências da sua educação social.

Já o princípio do Superior Interesse tem como escopo trazer em sua essência o sentido de respeitar o interesse da criança e do adolescente quando de uma decisão judicial ou qualquer medida que se tome envolvendo esse segmento populacional. Conforme mencionado alhures, tem fundamento no artigo 3.1 da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança.

Artigo 3.1 Todas as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem-estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente, o interesse maior da criança.

Na normativa nacional encontra fundamento no inciso IV, do parágrafo único do art. 100 do ECA, que magistralmente imbui o real sentido do princípio.

IV - interesse superior da criança e do adolescente: a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do adolescente, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto;

Seguindo para o ordenamento jurídico infra constitucional, temos o artigo 35 da Lei do SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo -, onde estão expressos em seus incisos os princípios que regem a execução das medidas socioeducativas, os quais passamos a analisar separadamente.

O Princípio da Legalidade, previsto no inciso I, orienta que o adolescente em conflito com a lei deve ser responsabilizado somente por aquilo que é previsto como ato infracional, isto é, o adolescente não pode sofrer uma sanção estatal senão nos casos determinados como conduta contrária à lei. No mesmo inciso se reserva a proibição de tratamento mais rigoroso do que o conferido ao adulto, reconhecendo ao adolescente sua condição peculiar.

No inciso II verificamos o Princípio da Excepcionalidade da Intervenção Judicial, tendo este como finalidade intervir na vida do adolescente somente em casos extremos, evitando assim restringir seus direitos ou até mesmo sua liberdade, propondo que a controvérsia se dê por outros meios não judiciais e da mesma forma eficientes. Para LIBERATI (2012, p. 137) “é um princípio que abre espaço para a mediação de conflitos e atende a proposta da Justiça Restaurativa”, como preza o Princípio da Prioridade da Prática Restaurativa previsto no inciso III.

Já no inciso IV temos o Princípio da Proporcionalidade, cujo objetivo é impedir que seja aplicada ao adolescente medida socioeducativa díspare à conduta infracional praticada, impossibilitando uma sanção rigorosa que fuja do razoável. Como menciona Marcia de Freitas Oliveira (2014, p. 158), tal princípio tem como fundamento reduzir “[...] a intervenção penal ao mínimo indispensável, tanto em sua duração quanto em sua forma de cumprimento [...]”.

Temos no inciso V, o Princípio da Brevidade, segundo o qual a execução da medida socioeducativa deve ser mantida pelo menor tempo possível, o que não se confunde com o prazo mínimo de reavaliação que deve ser realizado a cada seis meses, podendo ao adolescente ser aplicado medida em tempo menor. Conforme frisa o Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (2014, p.56):

O cumprimento de todas as espécies de medidas socioeducativas deverá, dentro do possível, ter curta duração, com vistas a se emancipar o socioeducativo o mais rápido possível. Diz-se “dentro do possível” porque em razão do escopo pedagógico das medidas socioeducativas elas poderão ter prazos maiores.

Nos termos do inciso VI temos o Princípio da Obrigatoriedade da Individualização, ligado umbilicalmente ao Plano Individual de Atendimento (PIA) trazido pela do SINASE. Este princípio visa fazer com que o atendimento

socioeducativo atenda minuciosamente às carências do adolescente socioeducando, de modo a otimizar a atividade ressocializadora a ele dispendida. Vejamos o que continua a descrever o Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (2014, p.57) acerca do aperfeiçoamento desse princípio:

É importante observar que a individualização do cumprimento da medida socioeducativa não deve ser buscada apenas durante a fase do processo de conhecimento, e nem se restringir ao momento do ingresso do adolescente no programa de atendimento. Considerando que os seres-humanos em geral – e mais ainda os adolescentes - estão em constante transformação, a individualização é um objetivo que deve ser buscado constantemente durante o procedimento, sobretudo durante a execução das medidas. Para tanto, as medidas socioeducativas originariamente aplicadas poderão ser reavaliadas e suspensas a qualquer momento, inclusive depois do início de sua execução (arts. 43 e 64, § 4º, ambos da Lei do Sinase).

No inciso VII está exposto o Princípio da Intervenção Mínima, cujo preza por não devastar a vida do adolescente, impedindo que autoridades, mais que o necessário, interfira no caso; da mesma forma impede que seja aplicada uma quantidade desproporcional de medidas socioeducativas, aplicando somente as que se fizerem adequadas. Tal princípio deve estar restrito “ao necessário para a realização dos objetivos da medida [...]” (DONIZETI, 2012).

No penúltimo inciso (VIII) e no último inciso (IX), vê-se o Princípio da Não Discriminação e o Princípio do Fortalecimento dos Vínculos Familiares, onde o primeiro leciona que adolescente não deve ser desconsiderado em nenhum aspecto, seja ele de natureza étnica, orientação sexual, classe social, status, dentre outros; e o segundo aduz que laços afetivos e a reestruturação da família de onde o adolescente veio devem ser trabalhados para serem restabelecidos.

Nessa esteira, é importante considerar também a existência do art. 100 do ECA, que elenca princípios que exercem a função de embasar a aplicação das medidas. Muito embora estejam em seus incisos princípios que já se encontram no art. 35 da Lei do SINASE, dos quais já discorreremos, existem outros diferentes e que tão somente precisam e serão mencionados adiante.

No inciso I do reportado artigo encontra-se o princípio que reconhece a condição de criança e do adolescente como sujeitos de direito, dando-os *status* de protagonista da própria vida.

O inciso III sublinha o Princípio da Responsabilidade Solidária dos entes federados, descentralizando e atribuindo às três esferas o dever de atender a programas direcionadas ao público infantil.

Outro inciso é o V, que prenuncia o Princípio da Privacidade, dando ao adolescente uma série de direitos condizentes a vida íntima de um sujeito detentor de personalidade própria.

A Responsabilidade Parental é outro princípio que está intitulado no inciso IX, impondo a intervenção do Estado de modo que chamam os pais para cumprirem seus deveres junto a criança e o adolescente em conflito com a lei.

Já do inciso XI retira-se o princípio da Obrigatoriedade da Informação, aludindo que “a criança e o adolescente, respeitado seu estágio de desenvolvimento e capacidade de compreensão, seus pais ou responsável devem ser informados dos seus direitos, dos motivos que determinaram a intervenção e da forma como esta se processa;”

Enfim, analisados os princípios acima, observa-se que há entre eles, por vezes, ligações íntimas. A exemplo podemos aludir o Princípio da Proporcionalidade, que caso não atendido em seu estreito ensinamento, transgredindo a responsabilização do adequado para o desproporcional, infringido estará o Princípio da Intervenção Mínima, pois o Estado passará daquilo que é necessário e não alcançará o efeito ressocializador. Da mesma forma estará violado o que preceitua o Princípio da Individualização, pois naturalmente a peculiaridade do adolescente não foi observada.

Logo, resta ao corpo técnico-profissional que trabalha com a aplicação da medida socioeducativa e o atendimento ao adolescente em conflito com a lei uma gama de orientações norteadoras capazes de garantir a dignidade do ser em desenvolvimento ser respeitada na sua mais inteira perspectiva, sem, contudo, deixar de atender os objetivos das medidas socioeducativas que são a responsabilização do adolescente pela prática do ato, a sua integração social e a desaprovação da conduta, previstos no art. 1º, §2º do SINASE.

4. ADOLESCENTE E ATO INFRACIONAL

Para fins de conceito de criança e adolescente, temos previsto no Estatuto (Lei 8.069/90), mais precisamente no art. 2º, a delimitação do que define e distingue os dois. O ECA considera criança o ser humano entre zero e doze anos incompletos, e adolescente de doze aos dezoito anos incompletos. Vejamos o que está expresso no referido artigo: “Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquele entre doze e dezoito anos de idade.”

No entanto, é conveniente lembrar que a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, de 1989, não faz distinção alguma neste sentido. No artigo 1º da Convenção tem expressado apenas que “criança é todo ser humano com menos de dezoito anos de idade”, fazendo somente a ressalva de que pode o Estado estabelecer por meio de lei que a maioria seja alcançada antes.

Por mais que a criação do ECA tenha sido orientada pela Convenção de 1989, a qual não fez distinção entre adolescente e criança, o Estatuto, como já vimos, tratou de fazer. Essa distinção decorreu da preocupação em responsabilizar os atos infracionais definidos em lei, pois, segundo o Estatuto, a criança que comete um ato infracional receberá medida de proteção prevista no artigo 105 do ECA, enquanto que ao adolescente autor de ato infracional serão aplicadas medidas socioeducativas preceituadas no art. 112 do mesmo diploma. Vejamos o que traz o seguinte texto:

A distinção apontada pelo Estatuto entre criança (pessoa de zero anos de idade incompletos) e adolescente (pessoa de 12 a 18 anos de idade) tem sua especificidade sobre os atos fora-da-lei. Dito de outra forma, não existe diferença perante a lei entre crianças e adolescentes no que tange os direitos à proteção integral e à prioridade absoluta. Neste sentido, todos são considerados “criança” (ONU 1989). A diferença recai nas medidas aplicadas quando do ato infracional. Assim, aos adolescentes lhes são reservadas as medidas socioeducativas e às crianças, as medidas de proteção (Arts. 105 e 112) (MARINO, 2011).

Para fins desse estudo, é importante a compreensão das nuances que cercam as medidas socioeducativas aplicadas aos adolescentes em conflito com a lei, vez que mais adiante veremos que tais medidas quando executadas junto a instrumentos operacionalizadores, como é o caso dos Planos de Atendimento

Socioeducativos, fazem com que o sistema de garantias de direitos seja resguardado, tornando efetivo aos destinatários das medidas o caráter pedagógico através do cunho responsabilizador.

É importante ressaltar que a pesquisa está voltada a análise da operacionalização das medidas socioeducativas, aquelas aplicadas aos adolescentes, não sendo destacadas, portanto, as medidas especiais de proteção promovidas em prol de crianças que cometem ato infracional, prevista no art. 105 do ECA.

4.1 Ato infracional: Acionamento do sistema de responsabilização

Com a finalidade de tecermos uma linha de raciocínio que contemple do ato infracional à execução da respectiva medida é importante que compreendamos a conceituação e caracterização do ato ilícito.

Para melhor compreensão, faz-se de bom alvitre lermos a contribuição ao conceito de ato infracional feita pela doutrinadora Karina Batista Sposato (2013, p. 94):

Afinal, o ato infracional é a condição material necessária ao acionamento do sistema de responsabilidade de adolescentes e à aplicação das medidas socioeducativas. A definição do art. 103 do Estatuto da Criança e do adolescente revela: “Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal”.

Como vimos na citação, a acepção jurídica do que é ato infracional encontra-se resguardada no art. 103 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Dessa forma, percebe-se que só receberá uma medida socioeducativa aquele adolescente que infringir a lei em que haja previsão da conduta como crime ou contravenção penal.

Por outro lado, é de se realçar que não pelo fato da conduta do adolescente contrária à lei ser denominada de ato infracional, como preferiu se referir o ECA, que seus efeitos sociais não serão vistos como repudiantes. Como exemplo, trouxe os ensinamentos de Wilson Donizeti Liberati (2012, p. 33):

Não se pode permitir eufemismos na ação delituosa de um adolescente que pratica, por exemplo, fato tipificado no art. 121 do

CP. O fato típico é descrito com homicídio, seja ele praticado por maior ou menor de 18 anos. A essência do crime é a mesma. O tratamento jurídico, entretanto, deve ser adequado à especial condição de cada agente.

Ainda há de destacar que não diferente do crime praticado pelo penalmente imputável, o ato infracional decorre do princípio da legalidade, o que exige que a conduta de um adolescente somente seja sancionada se estiverem preenchidos os requisitos para o seu reconhecimento.

De outra forma, impende dizer que estará apto a sofrer sanção pela prática da conduta típica, antijurídica e culpável, e, como bem frisa João Batista Costa Saraiva (2016, p. 104) “[...] Não sendo antijurídico, não será a conduta típica crime e, não sendo a conduta crime, também não será ato infracional.”.

Eis que surge um pequeno impasse. O critério biológico presente no requisito da culpabilidade sofre interferência quanto à sua precisão, pois se são os adolescentes seres que se encontram em fase de desenvolvimento, como auferir sua culpabilidade mediante esse critério, tendo em vista não terem o discernimento necessário para conduzirem soberanamente suas atitudes?

E assim, para a devida responsabilização do autor do ato infracional afasta-se tal critério, justamente pela subjetividade que nele encontra embutido.

Neste sentido, é salutar ressaltar o que descreve João Batista Costa Saraiva (2016, p. 104):

Igualmente não haverá ato infracional se sua conduta não for culpável, excluindo do conceito de culpabilidade o elemento biológico de imputabilidade penal, ou, como para alguns, o pressuposto de culpabilidade. [...]

Assim sendo, excluído o pressuposto de culpabilidade do ponto de vista da imputabilidade penal, os demais elementos da culpabilidade não de ser considerados. Assim, há que se ter em vista, quando o Estado pretende sancionar o adolescente com alguma medida socioeducativa, sua potencial consciência da ilicitude e a exigibilidade de conduta diversa, circunstâncias que levam à reprovabilidade da conduta.

Isso importa considerar que, estando configurado o ato infracional sem nenhum fato que macule seu reconhecimento, exigível é o acompanhamento do Estado junto ao caso concreto, impondo ao autor aquilo que lhe é adequado,

perseguindo, caso a caso, o atendimento responsabilizador proporcional à conduta praticada.

Para tanto, é necessário que o Estado esteja atento ao que está previsto nos ensinamentos presentes no articulado da Convenção do Direito da Criança, o qual não admite que uma criança seja responsabilizada quando um penalmente imputável não o seria.

E, apenas por cautela, é interessante aduzir que existindo o ato infracional com todas as nuances presentes no seu conceito e nos requisitos exigidos para caracterizá-lo (típico, antijurídico e culpável), o Estado tem a responsabilidade objetiva em dar uma resposta proporcional, de modo que o autor da infração seja contemplado com uma sanção não meramente punitiva, mas social e pedagógica.

4.2 Responsabilidade do Estado frente ao ato infracional

Neste momento, iremos analisar a responsabilidade do Estado frente ao ato infracional. Para tanto, destaca-se que o termo responsabilidade está no sentido abrangente: tanto refere-se à competência do Estado que por meio de um representante do poder judiciário desencadeia um procedimento judicial para apurar a conduta, como também no sentido de ser ele o responsável a dar uma resposta eficiente ao adolescente que infringiu a lei.

A princípio, sobre a competência do Estado trago à baila a previsão constitucional encontrada no art. 23, inciso X:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

Salienta-se também o art. 227 da Constituição Federal de 1988, o qual traz expresso os princípios da proteção integral e da absoluta prioridade, atribuindo à família, à sociedade e ao Estado, o dever de proteger os direitos da criança e do adolescente.

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.

Nestas previsões constitucionais referendadas, notamos que o Estado é o precursor no que diz respeito às garantias dos direitos fundamentais inerentes às crianças e aos adolescentes, sendo ele o responsável por combater fatores sociais que levam o público infantil a agir contrariamente a lei, e um desses meios inibidores é justamente a resposta ao ato infracional.

Muito embora esteja constitucionalmente prevista a distribuição tripartite de responsabilidade (sociedade, família e Estado), para nosso objeto de estudo o que nos interessa é a responsabilidade atinente ao Estado, pois, a responsabilidade pertinente à família e à sociedade não é uma responsabilidade institucionalizada e, por isso, não são estes legítimos a aplicação e execução das medidas socioeducativas. Desse modo, o objetivo da pesquisa ateve-se especificamente à competência do Estado quanto à resposta para a sociedade da ocorrência do ato infracional, analisando os instrumentos capazes de consolidar o Sistema de Garantias de Direitos (SGD) dos adolescentes em conflito com a lei.

Moacyr Pereira Mendes (2006, p. 44) enfatiza que:

Essa inclusão torna-se mais que necessária, posto que a família, a comunidade e a sociedade, por si só, não possuem condições para o cumprimento das obrigações que lhe são inerentes frente aos menores, face as disposições contidas no ECA. Ora, o que temos, então, nada mais é do que um “munus” público, ou seja, a obrigatoriedade do próprio Estado em auxiliar a família, a comunidade e a sociedade, nas obrigações decorrentes do Estatuto da Criança e do Adolescente, fornecendo-lhes condições para que o menor possa ser atendido em todas as suas necessidades previstas no ECA.

Nesse seguimento, a Lei 12.594/2012, instituidora do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, vem reforçando ainda mais o papel do Estado, e estabeleceu no Capítulo II, do Título I, a competência da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. A exemplo temos o inciso III do art. 4º, que estabelece a competência dos Estados para executar as medidas socioeducativas de internação e semiliberdade, e o inciso III do art. 5º, que estabelece a competência

dos Municípios de executar as medidas socioeducativas em meio aberto, isto é, prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida.

Art. 4º Compete aos Estados:

[...]

III - criar, desenvolver e manter programas para a execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação;

[...]

Art. 5º Compete aos Municípios:

[...]

III - criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto;

Em que pese termos hoje um ordenamento jurídico apropriado a tratar sobre as infrações dos adolescentes, é sabido que no correr dos anos o sistema legislativo brasileiro produziu muita matéria jurídica somente com o intuito de ver um amparo legal para punir o autor do ato infracional, ou seja, limitou-se a organizar a intervenção estatal para a resposta do ato infracional. Acabou, no entanto, em elaborar tão somente institutos legais repressores e penalizadores, pois não havia a observância do caráter pedagógico que as punições deveriam possuir.

Destarte, conforme já expomos no contexto histórico deste trabalho, o ECA veio e pôs fim aos métodos anti-ressocializadores. Foi a partir de sua consolidação que o Estado passou a ter um amparo jurídico fomentador de meios que atendem aos direitos fundamentais ressaltados pela Doutrina da Proteção Integral, enfatizando o que há de aceitável quanto à responsabilização do adolescente em conflito com a lei.

E é no sentido trazido no parágrafo retromencionado que a verdadeira lógica da responsabilidade se consubstancia, a saber: responsabilidade do Estado frente ao ato infracional como fórmula única e bipartida de responsabilizar o autor da infração e ao mesmo tempo proporcionar a criação de um novo projeto de vida.

Destaca-se que sem ser respeitada essa forma de responsabilização, maculada estará a responsabilidade do Estado diante das práticas de atos infracionais.

Assim, através dos meios coercitivos atribuídos ao Estado está resguardada, na execução da medida socioeducativa, a particularidade de cada caso e de cada

adolescente. Ao que se propõe este estudo, justamente por meio de instrumentos como é o caso dos Planos de Atendimento Socioducativos que o alcance da efetiva finalidade das medidas socioeducativas será possível. E, em sendo contrário, perfeita está a crítica feita por Maurício Costa Barbosa e Gisele Silva Lira de Resende (2014, p. 6):

Desse modo, muitos desses adolescentes saem da medida de internação sem ter a efetiva ressocialização, em razão da parcial ausência de apoio que o Estado deveria fornecer, levando o próprio judiciário a aplicar outras medidas, mais razoáveis, para afastar a responsabilidade direta do Estado com esse adolescente, tais como serviços comunitários, advertências, que são mais ordinárias. Dessa forma, o Estado não precisa intervir, diretamente, na vida do adolescente em conflito com a lei, por se tratar de medidas socioeducativas mais brandas, sem necessidade de fornecer um Centro específico para a ressocialização dele.

Diante de tais considerações observa-se que na realidade a responsabilidade do Estado deixa muito de ser reparada, vez que aplica-se medidas totalmente desarrazoáveis por falta de opção, pois os próprios Entes Federados deixam de criar e proporcionar meios diversos de atendimento socioeducativo, fugindo assim de suas responsabilidades.

Em suma, temos que a responsabilidade do Estado, por meio de seus entes federados, consiste em dar uma resposta ao ato infracional cometido pelo adolescente, estando nele o maior compromisso de fazer reprimir a conduta repudiante e, ao mesmo tempo, fazer ser cumprida de forma eficiente, com a capacidade de cessar a vida clandestina do adolescente.

4.3 As Medidas Socioeducativas e a Lei 12.594/2012

Várias são as definições de medidas socioeducativas trazidas por estudiosos da área. No entanto, a maioria delas nos conduzem a uma mesma direção, traçando características comuns que nos levam a uma compreensão harmônica e geral quanto à sua definição.

Não há um conceito legal, porém, se partirmos do ponto de que as medidas socioeducativas servem como instrumentos utilizados pelo Estado para responder um ato infracional, conseqüentemente entenderemos sua definição.

Neste toar, é conveniente trazeremos à baila, algumas definições elaboradas por estudiosos.

Segundo Aline Rodrigues da Silva (3026, p. 35) “[...] as medidas socioeducativas constituem na resposta estatal, aplicada pela autoridade judiciária, ao adolescente que cometeu ato infracional, não se tratando de penas ou castigos, mas de, compulsoriamente, a inserção em processos educativos.”

No mesmo sentido definiu Rafael Almeida Perri (2010, p. 32) acerca das medidas socioeducativas: “As medidas socioeducativas são sentenças judiciais impostas por Varas especiais para adolescentes que desrespeitam o Código Penal Brasileiro, previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal nº 8069 de 13/07/1970, Capítulo IV do título III.”

Para a doutrinadora Karina Batista Sposato (2013, p. 97), as medidas socioeducativas não deixam de possuir o caráter penal, como é com os imputáveis, aduzindo que “[...] a medida socioeducativa é espécie de sanção penal, visto que representa a resposta do Estado diante do cometimento de ato infracional por adolescente e revela a mesma seleção de condutas antijurídicas que se exerce para imposição de uma pena.”

Retomando as considerações feitas observa-se que numa concepção genérica, são as medidas socioeducativas instrumentos de cunho pedagógico utilizados pelo Estado face ao ato infracional, em prol da sociedade e do próprio adolescente para responsabilizá-lo e fazer cessar sua vida infratora.

E assim, é importante o entendimento do rol de medidas socioeducativas elencadas no art. 112 do ECA, pois, a ciência do que venha a ser cada uma permite a compreensão do nosso objetivo principal que é a análise dos Planos de Atendimento Socioeducativos como instrumento de consolidação do Sistema de Garantias de Direitos dos adolescentes em conflito com a lei.

- a) *Advertência* – caracteriza-se por ser uma admoestação verbal, uma espécie de “bronca” dada ao adolescente de modo que o faça refletir sobre o ato infracional praticado. Faz-se razoável trazer a explicação feita pelo doutrinador Antônio César Lima da Fonseca (2015, p. 397/398):

É a mais leve das sanções não privativas de liberdade, pelo que exige bastante atenção em seu manejo e solenidade, para o juiz e o Ministério Público não passem a impressão de “folga” nem de excessiva rudeza, pois o adolescente é pessoa em desenvolvimento e merecedora de atenção e respeito. Trata-se de uma fala do juiz em audiência especialmente designada (audiência admonitória), sempre presentes os pais do adolescente, o Ministério Público e o Defensor: **uma conversa com teor de censura, de repreensão, de chamamento à responsabilidade e pelo ato realizado.** É uma admoestação verbal, que será reduzida à termo e assinada (art. 115, ECA) pelos presentes à audiência admonitória, sendo “a leitura do ato cometido e o comprometimento de que a situação não se repetirá”. Por meio dela, alerta-se o adolescente das consequências e poderão ocorrer se novamente praticar atos infracionais. **É um aviso para que a conduta do adolescente se modifique, salientando-a equivocada. (grifo nosso)**

- b) *Reparação do dano* – referida medida somente é cabível quando o ato infracional tem reflexos patrimoniais e, tem o condão de fazer com que o adolescente perceba sua má conduta perante a sociedade e não volte mais a repetir.. Para o mestre Wilson Donizeti Liberati (2012, p. 122):

Tem-se que o propósito da medida é fazer com que o adolescente autor de ato infracional se sinta responsável pelo ato que cometeu e intensifique os cuidados necessários para não causar prejuízo a outrem. Por isto, essa medida tem caráter personalíssimo e intransferível, devendo o adolescente ser o responsável exclusivo pela reparação do dano.

- c) *Prestação de serviços à comunidade* – é espécie de medida socieducativa que vem para atribuir ao adolescente em conflito com a lei a responsabilidade de cumprir com uma obrigação decorrente de sua conduta infratora. Durante a execução da medida será proporcionada a possibilidade de repensar sua conduta e projetar um novo modelo de vida, que, certamente, estará atrelado ao sentido de se tornar um cidadão apto ao próprio sustento através de um trabalho digno. No único parágrafo do art. 117, preserva-se a particularidade de cada adolescente, visando dar especificamente a cada um uma obrigação apropriada.

[...] A prestação de serviço à comunidade deverá ser útil à sociedade, as sem submeter o menor a humilhações públicas. Nesse sentido o adolescente deverá entender a medida como parte de um processo reeducativo e não como uma pena, apesar do manifesto apelo antipunitivo. Neste sentido, a submissão do adolescente a prestação de serviços à comunidade deve ser carregado de forte conteúdo

pedagógico, sob pena de servir muito mais à sua segregação do que à sua reinserção social (SEVERINO, 2009).

- d) *Liberdade Assistida* - tem como inspiração a não imposição de privação da liberdade do adolescente, porém, com a condição de estar sob a custódia de um “observador individual”, o qual acompanhará as ações do adolescente na vida pessoal para, sendo possível, dar-lhe o título de sujeito ressocializado. Para tanto, segundo VOLPI (2006), é necessário um atendimento multidisciplinar de equipe personalizada que trabalhe a ressocialização do adolescente junto a sua comunidade de origem.
- e) *Inserção em regime de semiliberdade* – considerada um meio termo entre a liberdade assistida e a internação, obriga a escolarização e a profissionalização do adolescente (art. 120, § 1º do ECA), e, ao mesmo tempo, não o priva totalmente da liberdade, permanecendo o adolescente com o direito de ir e vir, estando apenas sujeito às regras do local onde se encontra internado. Neste perspectiva, é proveitoso trazer a crítica feita por Guaraci de Campos Vianna (2004, p. 386):

Registre-se que a postura de autorizar as atividades externas após a constatação de estar o adolescente matriculado e ter referencial familiar se justifica pela circunstância de que, na maioria das vezes, o adolescente é autorizado a se ausentar da unidade para estudar (sem estar matriculado, algumas vezes), e ir pra sua residência (sem ter referencial familiar, vez por outra), e não faz nenhuma coisa nem outra, ficando nas ruas, o que, evidentemente, não se coaduna com as finalidades das medidas socioeducativas.

Assim, a medida terá finalidade satisfatória contanto sejam observadas suas estritas finalidades. Sendo atendido na fase executória o que dela se espera, presumível é sua eficácia sem, por seus efeitos, violar direito algum do adolescente, por mais que afaste-o temporariamente do convívio familiar.

- f) *Internação* – prevista no art. 121 do ECA, é considerada a medida mais grave, pois consiste em retirar do adolescente sua liberdade. Nela se encontram, com maior força, os princípios da brevidade e da excepcionalidade, bem como o do respeito à condição peculiar da pessoa em desenvolvimento. É adequada para os atos praticados

mediante grave violência, pressupondo que o adolescente está precisando ser retirado do convívio social. Como é de se notar, a internação é a medida mais complexa, exigindo-se assim um estabelecimento de atendimento especial, pronto para tratar o adolescente privado de forma individualizada, conforme o plano de atendimento individual.

Nessa linha, se faz oportuno referendar a análise crítica feita por Guaraci de Campos Vianna (2004, p. 386):

É possível modificar a realidade da criminalidade, mas não dentro de uma ótica repressiva, esperando que a violência seja aplicada para poder reprimi-la. É preciso desenvolver políticas de prevenção da delinquência juvenil, como também priorizar a utilização de mecanismos de ressocialização de adolescentes em conflito com a lei que superem a ideia simplista da privação da liberdade.

No entanto, para fazer valer o sentido canalizado nas medidas, além de ser preciso seguir os rigorosos princípios e diretrizes estabelecidos na Lei Federal 12.594/2012, é também necessário que se faça valer os instrumentos por ela criados, como é o caso dos Planos de Atendimento Socioeducativos que têm o poder de efetivar o SGD dos adolescentes em conflito com a lei.

A Lei do SINASE (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo), tem por escopo proporcionar ao atendimento socioeducativo parâmetros a serem seguidos, a fim de fazer o adolescente em cumprimento de medida ser responsabilizado, sem, contudo, ferir as particularidades que estão presentes num ser que se encontra em pleno desenvolvimento biológico, respeitando o sistema de garantias de direitos e tornando-lhes possível o refazimento do projeto de vida.

5 A LEI 12.594/2012 E OS PLANOS DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO DAS UNIDADES FEDERATIVAS

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, criado pela Lei Federal 12.594, de 18 de janeiro de 2012, é considerado um mecanismo nacional de grande impacto em razão das inovações trazidas na política de atendimento socioeducativo e devido a finalidade pelo qual foi criado, que é regulamentar a execução das medidas socioeducativas.

Sua definição encontra-se prevista no próprio texto normativo, já no primeiro parágrafo do art. 1º.

Art. 1º [...]

§ 1º Entende-se por Sinase o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei.

Diante da definição legal podemos extrair a preocupação do legislador em estabelecer, desde logo, o campo de atuação, ou seja, onde o sistema pretende ser mais incisivo. Contudo, antes de adentrarmos no ponto específico deste item é imperioso conhecermos sucintamente como se originou o predito sistema dada sua importância para a regulamentação da execução das medidas socioeducativas, cujo ECA não deliberou minuciosamente.

É cediço que a lei que criou o Estatuto da Criança e do Adolescente é do ano de 1990, sendo ela reflexo de grandes inovações internacionais reconhecidas de direitos e deveres do segmento infantojuvenil. No entanto, mesmo sendo uma lei canalizada por mecanismos promissores, deixou de tratar especificamente a maneira como deveria ocorrer a execução das medidas socioeducativas.

Desse modo, restou ao legislador brasileiro detectar as necessidades não evidenciadas na Lei 8.069/90 (ECA) no que tange à execução das medidas socioeducativas.

Daí surgiu a proposta de lei formulada pelo Desembargador Antônio Fernando Amaral, em 1998, cujo escopo acabaria mais tarde na elaboração da Lei 12.594/2012. Insta salientar que o projeto percorreu longo caminho de controvérsias

legislativas até culminar no sistema hoje vigente, ganhando, inclusive, ainda em 2006 a forma da Resolução 119 do CONANDA. (FONSECA, 2015)

Nesse diapasão, chamado de “espaços discricionários” o que o ECA deixou de regulamentar e fazendo uma crítica a interpretação tutelarista que fundamentou a Doutrina da Situação Irregular, o doutrinador João Batista Costa Saraiva (2016, p. 148) frisa o seguinte:

Espaços discricionários deixados pelas regras do Estatuto eram ocupados pela interpretação tutelar, em especial diante da ausência de regras regulatórias da execução das medidas socioeducativas.[...]

A necessidade de limitação destes espaços de discricionariedade, em especial na execução das medidas socioeducativas, reclamavam urgente regulamentação normativa, pois, como advertia Emílio Garcia Mendez, citando Bobbio, onde não há regra, a regra vigente será sempre a lei do mais forte.

Diante de tais colocações, observa-se que por mais que estivesse em vigência o Estatuto da Criança e do Adolescente, a visão menorista predominante à época da Situação Irregular insistia em permanecer justamente pela falta da regulamentação específica referente à execução das medidas socioeducativas.

Com as lacunas do ECA suprimidas pela lei do SINASE, passos mais eficientes já são possíveis de serem dados. No articulado da lei 12.594/2012 vemos diversas inovações dentre as quais a exigência da elaboração dos Planos de Atendimento Socioeducativos pelos Entes Federados, um dos mais importantes instrumentos criados para a operacionalização das medidas socioeducativas e efetivação do Sistema de Garantias dos Direitos dos adolescentes em conflito com a lei. Outras inovações de suma importância que encontramos na Lei 12.594 são as seguintes: exigência de requisitos obrigatórios para inscrição de programas de atendimento, inclusive com regimento interno prevendo responsabilidades do dirigente; fundos de financiamento direcionado a manutenção dos programas de atendimento; regulamentação das medidas socioeducativas por meio de uma série de princípios elencados no art. 35, incrementando os já previstos no ECA; estabelecimento de processo de execução para cada adolescente em cumprimento de medida socioeducativa dos tipos PSC, LA, semiliberdade e internação; elaboração do PIA (arts. 52 a 59) atendendo ao princípio da individualização da sanção; garantias processuais que bloqueiam qualquer tentativa de arbitrariedade

contra o menor; garantias de atenção especial à saúde do adolescente em cumprimento de medida; regulamentação de visitas íntimas (arts. 67 a 68); estabelecimento de princípios que servem como parâmetro para a criação de regime disciplinar da unidade de atendimento; previsão de profissionalização por meio do SENAI, SENAC, SENAR e SENAC (arts. 76 a 80); dentre outros direitos que compõem o SGD voltados aos adolescentes, inclusive os que praticaram atos infracionais.

Ainda promovendo alterações, só que agora no ECA, o sistema traz as seguintes inovações: possibilidade de responsabilização civil e administrativa do agente que não oferece ou não oferta programas destinados a execução de medidas socioeducativas; captação de recursos para os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, além de reafirmar o Ministério Público como o responsável pela fiscalização dos recursos.

Perante o que fora abordado, torna-se possível visualizar os objetivos das medidas socioeducativas, que, por excelência, são também objetivos do atendimento socioeducativo efetivados à luz dos Planos regionais, pois têm em comum a pretensão de buscar a persecução da medida socioeducativa onde se tenha preservado todos os direitos abarcados pelo sistema de garantias, fazendo com que o adolescente que cumprira a medida reformule um novo projeto de vida.

Por esse ângulo, resta-nos invocar o parágrafo 2º do art. 1º da Lei do SINASE, onde se encontram os principais objetivos das MSE:

Art. 1º [...]

§ 2º Entendem-se por medidas socioeducativas as previstas no art. 112 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), as **quais têm por objetivos:**

I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;

II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e

III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei. (**grifo nosso**)

Para Eduardo Digiácomo (2016, p. 19):

O objetivo do SINASE, enfim, é a efetiva implementação de uma política pública especificamente destinada ao atendimento de adolescentes autores de ato infracional e suas respectivas famílias, de cunho eminentemente intersetorial, que ofereça alternativas de abordagem e atendimento junto aos mais diversos órgãos e "equipamentos" públicos (com a possibilidade de atuação, em caráter suplementar, de entidades não governamentais), acabando de uma vez por todas com o "isolamento" do Poder Judiciário quando do atendimento desta demanda, assim como com a "aplicação de medidas" apenas "no papel", sem o devido respaldo em programas e serviços capazes de apurar as causas da conduta infracional e proporcionar - de maneira concreta - seu tratamento e efetiva solução, como seria de rigor.

Nesse paralelo entre as inovações e objetivos, os instrumentos trazidos pela Lei 12.594/2012 ganham fundamentação teórico-legal e, conseqüentemente, tornam-se institutos mais aptos a produzirem efeitos positivos, oportunizando, após esclarecidos os pontos acima evidenciados, um enfrentamento mais inteligente dos Planos de Atendimento Socioeducativo exigidos pelo SINASE, o qual, conforme afirmado alhures, também é inovação jurídica, sem, contudo, ser meramente mais uma, pois eivada de finalidade teórica capaz de tornar mais eficaz o tratamento dos adolescentes em conflito com a lei.

Neste toar, serão abordados mais adiante os Planos de Atendimento Socioeducativos da União, do Estado de Sergipe e do Município de Aracaju, sendo o estudo aprofundado nestes dois últimos, em virtude de serem os responsáveis por efetivamente, colocar em prática a execução das medidas socioeducativas de competência da sua respectiva esfera governamental.

Como vimos então, é importante notar que o capítulo II do SINASE, o qual é reservado às competências das Unidades Federativas, impõe a cada Ente tem o dever de elaborar seu Plano de Atendimento Socioeducativo, todos em harmonia e integração.

O capítulo III, art. 3º, dedica-se a dispor sobre os Planos de Atendimento Socioeducativo, e solicita a previsão de um diagnóstico da situação do SINASE, diretrizes, objetivos, metas, prioridades e as formas de financiamento e gestão das ações de atendimento.

Temos ainda o § 2º do art. 7º, que define o prazo para elaboração dos respectivos Planos, a saber:

Art. 7º [...]

[...]

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, elaborar seus planos decenais correspondentes, em até 360 (trezentos e sessenta) dias a partir da aprovação do Plano Nacional.

Com base em tais formulações, foram elaborados pelo Estado de Sergipe e pelo Município de Aracaju seus respectivos planos, os quais serão detalhados a seguir, a fim de conhecermos suas nuanças e as finalidades por si traçadas.

No tocante ao Plano Nacional Decenal de Atendimento Socioeducativo, pode-se destacar que foi elaborado no ano de 2013 e com metas a serem alcançadas pelo período decenal entre os anos de 2014 a 2023, traçou propósitos e incluiu em seu bojo: diretrizes e princípios, marco situacional geral, modelo de gestão, metas, prazos e responsáveis.

Como previsto na apresentação do próprio Plano Nacional Decenal de Atendimento Socioeducativo (2013, p. 06), sua autodefinição se resume como “a expressão operacional dos marcos legais do Sistema Socioeducativo, traduzida por meio de uma matriz de responsabilidades e seus eixos de ação”, o que promoverá o “planejamento, a construção, a execução, o monitoramento e a avaliação dos Planos Estaduais, Distrital e Municipais Decenais do SINASE”.

Vale destacar a importância das diretrizes que encontramos elencadas no Plano Nacional, pois são predisposições genéricas que servem para todos os Entes Federados, tendo em vista a não restrição quando da criação textual. Ou seja, abrem portas para que as demais Unidades Federativas procurem realizar o atendimento conforme as ideias nas diretrizes traçadas, pois são previsões abstratas que se enquadram perfeitamente na realidade de prestação do serviço de atendimento socioeducativo de todas as esferas governamentais brasileiras.

5.1 Plano Estadual Decenal de Atendimento Socioeducativo

À luz do Plano Nacional, do SINASE, da Resolução 119 do CONANDA e do próprio ECA, o governo do Estado de Sergipe elaborou em 2014 seu Plano para execução das medidas socioeducativas em meio fechado, das quais é competente (art. 4º, inciso III da Lei 12.594/2012), assim como levantou informações para o aperfeiçoamento das medidas socioeducativas executadas em meio aberto que são de competência dos municípios.

Desse modo, foram traçadas metas a serem alcançadas no período decenal compreendido entre os anos 2015-2024, e, conforme profetizado no próprio Plano Estadual Decenal de Atendimento Socioeducativo (2014, p. 14): “O documento ora apresentado atende a uma necessidade indiscutível para o estabelecimento de objetivos e metas voltadas para a execução de diretrizes e determinações dos supracitados diplomas legais e doutrinários.”

Baseando-se nas dificuldades enfrentadas quando da execução das medidas socioeducativas, reflexões foram realizadas pelo Plano do Estado de Sergipe, cujo objetivo é vencer as velhas práticas e consolidar o SGD dos adolescentes em conflito com a lei. Para tanto, sua estrutura foi planejada em quatro vertentes: princípios e diretrizes, marco situacional (demonstrando a situação da realidade atual do Estado por meio de estatísticas); modelo de gestão; metas, prazos e responsáveis.

Da mesma forma que o Plano Nacional, o Plano Estadual alinhou os princípios norteadores e as importantes diretrizes, bem como seguiu o sentido de promover a articulação intersetorial entre o atendimento socioeducativo e as políticas públicas de saúde, educação, assistência social, segurança pública, trabalho, cultura, esporte, lazer, com intuito sempre de alavancar o atendimento integral ao socioeducando.

Segundo o Plano Estadual Decenal de Atendimento Socioeducativo (2014, p. 18), são os princípios:

Os adolescentes são sujeitos de direitos, entre os quais a presunção da inocência.

Ao adolescente que cumpre Medida Socioeducativa deve ser dada proteção integral de seus direitos.

[...] o atendimento socioeducativo deve ser territorializado, regionalizado, com participação social e gestão democrática, intersetorialidade e responsabilização, por meio da integração operacional dos órgãos que compõem esse Sistema.

A despeito das diretrizes, tem-se no Plano que a política de atendimento no Estado de Sergipe está direcionada a prestar um atendimento de qualidade que seja capaz de reconstruir o projeto de vida dos adolescentes junto à convivência familiar, incentivando-os serem protagonistas da própria vida. São também diretrizes humanizar as unidades de internação, garantir acesso do adolescente à Justiça, acesso à educação de qualidade, à profissionalização, às atividades de lazer, à programas de saúde, assim como valorização dos profissionais da socioeducação.

Não obstante, diante da imprescindibilidade da elaboração do marco situacional para que o atendimento socioeducativo comece definitivamente a operar as metas delineadas no Plano de forma eficiente e não ficar no campo meramente principiológico, restou o mesmo produzido pelo governo do Estado. Nele, findou detectada a atual realidade, que fora demonstrada através de estatísticas.

Em que pese a deficiência na coleta de dados para uma elaboração mais fiel do marco situacional devido as falhas das políticas públicas de toda a seara de atendimento socioeducativo no Estado de Sergipe, é a partir da sua confecção que se tem o conhecimento das fragilidades e omissões do sistema.

Nas estatísticas foram levantados, em números, a quantidade de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, e foi abordado em diversos aspectos, como: etnia, natureza da infração, gênero, faixa etária. Tendo em vista a realidade evidenciada através do marco situacional, foi demonstrada a problemática do sistema de atendimento de Sergipe, ensejando assim a construção e operacionalização do Plano de forma eficiente, em razão da ciência que se tem das fragilidades.

Sendo assim, cabe destacar os principais pontos “nevrálgicos” previstos expressamente no Plano, uma vez que seu conhecimento possibilitará a melhor compreensão dos obstáculos encontrados para consolidação do Sistema de Garantias de Direitos dos adolescentes em conflito com a lei. São elas: a deficiência do quantitativo de profissionais; inadequação de aplicação de medidas socioeducativas de meio fechado; descumprimento dos prazos; inexistência dos

Núcleos de Atendimento Integrado; desvalorização do PIA; inadequação das Unidades socioeducativas de Semiliberdade, Internação Provisória e Internação, em relação às orientações arquitetônicas do SINASE; ausência de uma política de valorização profissional dos servidores; dentre outras problemáticas.

Outrossim, quanto ao modelo de gestão a ser delineado quedou-se o mesmo sem elaboração, pois, segundo o Plano Estadual, invocando o art. 4º, § 3º da Lei Federal 12.594/2012, cabe ao órgão a ser designado a função de gestão, ou seja, o modelo de gestão somente será elaborado após um órgão ser direcionado como competente para tanto.

§ 3º - Competem ao órgão a ser designado no Plano de que trata o inciso II do *caput* deste artigo as funções executiva e de gestão do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo.

Apesar disso, renunciou o Plano Estadual Decenal de Atendimento Socioeducativo (2014, p. 38) que:

[...] o modelo a ser adotado deve primar pela Gestão de Resultados, uma metodologia de trabalho que compreende o planejamento (P), a execução (D), a verificação (C) e a atuação (A) como pilares do trabalho a ser desenvolvido.

No entanto, mesmo com a previsão no Plano Estadual de publicação de uma lei criada pelo Poder Legislativo até o ano de 2015, indicando um órgão competente para elaborar o modelo de gestão, findou-se tal lei não criada, tornando por iminência inócua a preocupação da gestão trazida no esboço do Plano.

Por fim, as metas, prazos e responsáveis estão constantes no Plano. Visam elas mover as ações por meio dos executores competentes por um prazo razoavelmente estipulado, o que dará ao Plano o caráter de efetividade. Para fins de concretização das ações estabelecidas, ficou estabelecido que à Comissão de Monitoramento e Avaliação caberá acompanhar o cumprimento das metas, sendo que sua constituição depende da designação do Órgão Gestor do Sistema ainda não criado.

Com base no contexto erguido no Plano Estadual Decenal de Atendimento Socioeducativo, o Poder Executivo do Estado de Sergipe tem a seu dispor o conhecimento das fragilidades que inibem a efetiva garantia dos direitos dos

adolescentes em conflito com a lei, podendo, a partir de então, utilizar-se de recursos aptos a transpor os obstáculos impeditivos.

5.2 Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo

O Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo de Aracaju, da mesma forma que o Plano Nacional e o Estadual, tem o fito de consolidar o Sistema de Garantia de Direitos dos adolescentes em conflito com a lei, conseqüentemente efetivando o atendimento socioeducativo por meio do conjunto articulado composto pelos setores das políticas públicas (saúde, segurança, esporte, lazer, educação).

Também confeccionado a partir dos documentos de referência nacional e competente para executar as medidas socioeducativas em meio aberto, atendendo o inciso III do art. 5º da Lei 12.594/2012, o Plano do Município de Aracaju procura obter êxito à medida que for sendo cumprido o que ficou estabelecido como metas. Para isso, foi estruturado em quatro vertentes: princípios e diretrizes; diagnóstico situacional (que demonstra a realidade dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto por meio de estatísticas); modelo de gestão; metas, prazos e responsáveis.

Sua proposta, consoante infere o contido no próprio articulado (2015, p. 39) é:

Trazer contribuições a partir deste plano, visando superar todos os fatores aqui mencionados como impeditivos da consolidação do Sistema de Garantias de Direitos dos Adolescentes, permitindo que eles reconstruam seu projeto de vida e se reintegrem socialmente.

No entanto, em que pese pronunciar como vertente de sua estrutura os princípios e diretrizes, o Plano Municipal de Aracaju, diferente dos Planos Nacional e Estadual de Sergipe, quedou-se inerte, não deliberando sobre os mesmos em nenhum momento.

Como podemos perceber, tais ausências são um tanto prejudiciais, tendo em vista que os princípios e diretrizes dão norte ao seguimento da política de atendimento buscada pelo Plano, vez que estabelecem orientações abstratas que servem como parâmetros para que seja posto em prática o que se pretende, nesse

caso as medidas socioeducativas em meio aberto executadas pelo Município de Aracaju.

Da mesma forma, o diagnóstico situacional do atendimento socioeducativo dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de meio aberto fora construído tendo como base os números levantados, atestando assim a realidade que o Município de Aracaju enfrenta na operacionalização das medidas de Prestação de Serviço à comunidade e Liberdade Assistida.

Os aspectos abordados foram: quantidade de programas criados pelo Município; quantitativo de adolescentes cumprindo PSC e LA; sexo dos adolescentes; faixa etária; perfil infracional predominante no sexo masculino e feminino; evasões; nível de escolarização; dentre outros.

Quanto ao modelo de gestão, pode-se perceber que não há no Plano um item específico direcionado a sua fundamentação metodológica, demonstrando uma omissão do instrumento. Há, no entanto, um esboço do que ajudaria na implementação da gestão, sendo este expressado no tópico reservado às metas, prazos e responsáveis.

Desse modo, há uma preocupação no sentido de que o modelo de gestão em razão da ausência teórica, pode ensejar o mau uso dos recursos, que poderiam ser revertidos em prol do atendimento socioeducativo e, conseqüentemente, a não efetivação da consolidação da garantia dos direitos dos adolescentes em cumprimento de MSE.

Superado referido ponto, cabe salientar as metas, prazos e responsáveis previstos no Plano Municipal, sendo que a primeira delas esboça superficialmente os mecanismos de implementação do sistema de atendimento.

5.3 Operacionalização dos Planos de Atendimento Socioeducativos do Estado de Sergipe e do Município de Aracaju

Analisar o Sistema de Garantias de Direitos dos adolescentes em conflito com a lei por meio da verificação de existência e cumprimento dos Planos de Atendimento Socioeducativo é a perspectiva buscada na produção deste trabalho. Evidenciar os gargalos do atendimento socioeducativo e pô-los em discussão, assim como potencializar os aspectos positivos que circundam os Planos, poderá contribuir

academicamente e socialmente para sua eficiente operacionalização e assim alcançar os ideais das finalidades das medidas socioeducativas propostas pelo SINASE e pelo ECA.

Com a finalidade de explorar informações para o estudo foi realizada pesquisa de campo através de entrevistas e aplicação de questionário na Fundação Renascer do Estado de Sergipe e na Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SEMASC do Município de Aracaju, onde restaram levantadas informações que subsidiaram o cerne da pesquisa.

Como o tema do estudo tem como objeto principal analisar a execução das medidas socioeducativas em consonância com o potencial instrumento de consolidação de direitos que são os Planos de Atendimento Socioeducativos, e não apenas a execução das medidas socioeducativas por si só, não foi preciso entrevistar diversos profissionais de diversas unidades de atendimento (a exemplo do CREAS, USIP, UNIFEM, CENAM), e sim profissionais que estão diretamente envolvidos com a formulação, gerência e operacionalização dos referidos Planos, a saber: Gerência da Média Complexidade da Proteção Especial da SEMASC e Coordenadoria de Monitoramento e Avaliação da Diretoria Operacional da Fundação Renascer (DIROP). No entanto, por questões de sigilo serão preservados seus nomes, sendo que serão identificados no decorrer do texto como “profissional SEMASC” e “profissional FR”.

Mantendo-se basicamente as mesmas indagações para as instituições responsáveis pela execução das ações socioeducativas do Estado de Sergipe (FRenascer) e do Município de Aracaju (SEMASC), guardando-se por óbvio suas respectivas esferas de atuação, foram respondidas as indagações formuladas no questionário.

No que se refere à Coordenadoria de Monitoramento e Avaliação da DIROP, foram respondidas as questões do documento aplicado (Apêndice A), erguido da seguinte forma: como ocorre a execução das MSE e se seus objetivos são atendidos, as carências quando da execução, os fundamentos legais que embasaram o Plano, a forma como o Plano vem sendo operacionalizado, as mudanças ocorridas, suas vantagens e/ou desvantagens, se pode ser encarado como instrumento de consolidação do SGD.

O profissional da FRenascer ao responder como ocorre a execução das medidas socioeducativas e se elas atendem aos objetivos aduziu que a execução atende minimamente aos ordenamentos do SINASE, pois é empecilho do atendimento socioeducativo a superlotação nas unidades de atendimento, o que causa um certo prejuízo no desenvolvimento das atividades pelos adolescentes perpetradas. Entretanto, são promovidas ações que lidam com as dificuldades e amenizam o impacto danoso cometido contra o socioeducando.

A execução da medida atende minimamente ao que está preconizado no SINASE, dadas as dificuldades atuais de superlotação da maioria das unidades [...]. Contudo, o atendimento prestado promove ações que lidam com as dificuldades sem haver maiores danos aos adolescentes. (Profissional FR)

Ora, vimos que num primeiro momento já é trazido à tona um gargalo que diz respeito à superlotação das unidades de atendimento. É um fator que tem capacidade de prejudicar substancialmente o atendimento particularizado a cada adolescente, tendo em vista que diante da quantidade de adolescentes acima do adequado para a estrutura prevista a logística do atendimento restará afetada, pois é um problema que exige o aumento dos recursos tanto humanos quanto material e econômicos e, em sendo contrário, ou seja, estando da maneira como se vê na realidade sergipana, a finalidade pedagógica das medidas socioeducativas estará fadada a não atender seu cunho pedagógico.

O profissional da FRenascer reforça referido ponto quando responde a pergunta que diz respeito as principais carências e/ou dificuldades encontradas pelo Estado quanto à execução das medidas socioeducativas, relatando adversidades como a escassez dos recursos que não acompanhou o aumento de adolescentes em cumprimento de medida no último ano e o problema da crise que o país enfrenta, dificultando a vida financeira do Estado.

Os recursos hoje são escassos tendo em vista que o aumento do número de adolescentes nos últimos 08 meses não promoveu de imediato uma mudança na logística desses recursos. O Estado, por sua vez, em decorrência da crise ainda não conseguiu adequar-se a essa nova realidade do aumento de adolescentes que cumprem medida Privativa ou Restritiva de liberdade. [...] (Profissional FR)

A medida que aumentam os índices de criminalidade, há a necessidade de aumentar a eficiência do atendimento socioeducativo, pois as unidades passam a ter números de socioeducandos que extrapolam o limite adequado e a logística direcionada acaba não acompanhando a realidade, sendo que a mudança da atual situação não é de fácil resolução por estar o Estado passando por uma crise financeira.

A falta de recursos implica ainda na impossibilidade de parcerias com instituições promotoras de cursos profissionalizantes, como, por exemplo, com o Sistema “S” (SENAI, SENAC, SENAT, outros), que disponibiliza diversos cursos profissionalizantes mas que para serem utilizados é necessário que sejam comprados por parte do Poder Executivo.

Adiante foram suscitadas as indagações quanto aos fundamentos legais que embasaram o Plano Estadual e de qual forma sua operacionalização vem ocorrendo, asseverando o profissional da Fundação que os fundamentos condutores da elaboração foram o Plano Nacional e a Lei federal 12.594/2012, e que devido ao Plano Nacional alguns CREAS foram abertos no Estado, possibilitando maior oferta de cumprimento de MSE em meio aberto, pois a carência na oferta de tais serviços também constitui gargalos que impedem o cumprimento efetivo objetivado pelo SINASE.

Perguntado se houve mudanças após vigência do Plano Estadual, findou esclarecido que são elas ainda pouco perceptíveis, vez que nos últimos anos a Secretaria Estadual responsável pela Assistência Social (SEIDH) enfrentou obstáculos na promoção de suas ações. Todavia, a postura da gestão estadual perante a política pública de atendimento socioeducativo foi modificada.

As mudanças são ainda pouco perceptíveis tendo em vista que nos dois últimos anos houve um prejuízo das ações da Secretaria Estadual responsável pela Assistência Social (SEIDH). Contudo, após mudanças internas é possível vislumbrar mudanças de postura por parte da gestão estadual [...] (Profissional FR)

Essa mudança de postura decorre da vigência do Plano de Atendimento Socioeducativo que, por sua vez, exige iniciativas do Estado a serem cumpridas dentro das metas nele delineadas. São prazos estabelecidos que cobram do Poder Executivo a mudança progressiva e contínua de suas ações, onde a realidade passe

a sofrer adaptações e, ao final, encontre-se modelada para a prestação adequada do atendimento socioeducativo.

Indagado acerca das vantagens de trabalhar com o Plano Socioeducativo e se há alguma desvantagem, foi asseverado pelo profissional da Fundação que as ações atinentes à política de atendimento ganharam prioridade, sendo apontada como desvantagem a visão que os governos têm quanto às ações inseridas no Plano, pois as tratam como política de Governo e não como política de Estado, onde está engloba aquela e não se quebra com a mudança do chefe do Poder Executivo. Dessa forma, explanou seu entendimento da seguinte forma: “As vantagens estão em dar prioridade a ações neste âmbito, promovendo investimento e desenvolvimento nesta área. [...]”

Como última pergunta realizada à FRenascer foi indagado se o Plano Estadual pode ser encarado como instrumento de consolidação dos direitos dos adolescentes em conflito com a lei, e o profissional respondeu ser o Plano de Atendimento uma das ações que promove o reconhecimento do Sistema de Garantias de Direitos, no entanto encontra resistência na falta de fortalecimento das medidas socioeducativas em meio aberto (PSC e LA), o que ocasiona a aplicação da MSE como única resposta para o ato infracional, fragilizando assim o Plano como instrumento de consolidação de direitos.

[...] O Plano de Atendimento é uma dessas ações que promovem um maior reconhecimento do sistema de garantias de direitos [...] Contudo, ainda necessita de fortalecimento à nível das medidas de meio aberto (LA e PSC), para que seja priorizadas, não tendo a medida socioeducativa de internação como única resposta para o ato infracional cometido [...] (Profissional FR)

Sendo assim, nota-se que a falta de oferta das MSE de competência dos municípios afeta pontalmente o Plano Estadual Socioeducativo e acaba figurando como obstáculo de uma satisfatória consolidação do sistema de direitos.

Desse modo, podemos acentuar que tais respostas foram de extrema importância porque possibilita a realização de um diagnóstico da realidade atual do Sistema de Atendimento Socioeducativo, mostrando as fragilidades da sua operacionalização.

Não distante, os dados levantados junto à Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania (SEMASC) através da Gerência de Proteção Social Especial mostraram-se que no âmbito municipal os Planos também encontram fragilidades na operacionalização.

No tocante às medidas em meio aberto e se sua execução atende aos objetivos, a profissional da SEMASC pontuou que são executadas pelos Centros Especializado de Referência da Assistência Social (CREAS) e que a execução não atende a todos os objetivos preconizados pelo SINASE em razão de alguns aspectos precários que afetam o atendimento socioeducativo.

[...] As medidas são executadas no âmbito da Proteção Social Especial, especificadamente pelas equipes dos Centros Especializado de Referência da Assistência Social – CREAS. [...] A execução não atende a todos os objetivos preconizados no SINASE visto que há precariedades no atendimento socioeducativo que dificultam o atendimento dos adolescentes que infringiram a lei. (Profissional SEMASC)

Percebe-se que o tratamento é oferecido de forma especializada e que o atendimento é realizado por equipes direcionadas para essa finalidade. De outro lado, à medida que o centros de atendimento especializados têm aptidão para aproximar as MSE da eficiência, fatores extraordinários que logo a frente serão melhor analisado afetam um satisfatório atendimento ao adolescente.

Respondendo quais as principais carências e/ou dificuldades enfrentadas pelo Município, o profissional da SEMASC aludiu que enfrenta problemas de ligação entre os setores de políticas públicas e que isso implica num acolhimento do adolescente que não atende a sua especificidade. Além desse fator, elementos como baixa escolaridade e carência de espaços profissionalizantes foram apontados.

Enquanto Secretaria de Assistência Social a principal dificuldade está na articulação com as demais políticas públicas para o acolhimento desse jovem na sua especificidade, a baixa escolaridade, carência de espaços profissionalizantes que atendam esse público de forma prioritária e inclusiva.

Nesse sentido, a primeira pergunta finda totalmente respondida quando da resposta desta, pois é diante das carências e dificuldades acima apontadas que os

objetivos preconizados pelo SINASE acabam não sendo satisfatoriamente observados, uma vez que para serem perfeitamente alcançadas as políticas públicas dos setores da saúde, assistência social e educação precisam estar interligados com o sistema de atendimento socioeducativo.

Diante da pergunta se o município de Aracaju possui seu Plano Socioeducativo e quais os fundamentos legais que embasaram sua criação, fora fornecida a informação que possui e que teve como fundamento o SINASE, o ECA e diretrizes de atendimento das políticas públicas envolvidas.

Respondida a indagação, dela se depreende a afirmação de que existe o Plano Socioeducativo do Município de Aracaju, no entanto, embora fornecido o referido Plano por meio eletrônico, não é possível encontra-lo – pelo menos até a presente data do encerramento da pesquisa - disponibilizado em nenhum site, sequer no da própria prefeitura.

Conforme restou apurado das informações trazidas pela profissional da Secretaria de Assistência Social (SEMASC) quanto ao mecanismo jurídico que oficializou o Plano, foi asseverado tão somente ter sido uma resolução proferida pelo Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, não sendo informado o número pela qual fora tombada, “[...] Com relação ao mecanismo jurídico para normatizar o Plano é uma resolução proferida pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente [...]” (Profissional SEMASC)

Diante disso insta salientar que alguns pontos que deveriam constar no Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Aracaju não foram mencionados, como é o caso dos princípios e diretrizes consoante argumentado no subitem 5.2. Destaca-se a importância do referido item, cuja omissão pode originar deficiências capazes de futuramente refletir no atendimento socioeducativo, implicando em resultados parcialmente satisfatórios, pois, possivelmente o curso das metas estabelecidas pode seguir direções desvinculadas das reais finalidades, resultando em déficits que macularão os objetivos procurados pelo Município de Aracaju na execução de medidas socioeducativas de Prestação de Serviço à Comunidade (PSC) e Liberdade Assistida (LA).

Discorrendo sobre como o Plano está sendo operacionalizado, foi possível obter a informação de que algumas ações ainda não foram executadas em virtude

de estar o Plano ainda estar em discussão. “No que se refere a articulação com serviços das demais políticas públicas o Plano ainda está em discussão, visto que algumas ações planejadas ainda não foram executadas. [...]” (Profissional SEMASC)

Adiante, face a pergunta se houve mudanças no atendimento socioeducativo após vigência do referido Plano, diga-se de passagem uma das principais indagações formuladas para a Secretaria de Assistência Social (SEMASC) devido a sua ligação íntima com o objeto do tema, ficou esclarecido pela profissional que ainda não é possível vislumbrar mudanças, e isso se deve a falta de envolvimento de outras secretarias no atendimento socioeducativo, não sendo tal atribuição exclusiva da Secretaria da Assistência Social.

Calha destacar que o Plano Socioeducativo Municipal demonstra certa fragilidade, que é a dependência das instituições/secretarias/órgãos com outras iniciativas públicas para que o oferecimento do atendimento modifique a realidade atual do tratamento dos adolescentes em conflito com a lei.

Apontando qual a vantagem de trabalhar com o Plano, restou evidenciado que o comprometimento de outras políticas públicas é um de seus pontos positivos. Todavia, acompanhá-lo é um dos pontos negativos devido à realidade precária que o atendimento socioeducativo do Município se encontra. Segundo a profissional da SEMASC “A vantagem é você comprometer outras políticas públicas na execução das medidas. A dificuldade é o acompanhamento do Plano.”

De fato, observa-se ser efeito comum dos Planos regionais o maior comprometimento por parte das políticas de atendimento socioeducativo. Contudo, devido a distância de uma realidade tão aquém da parte teórica expressa nos instrumentos legais, efetivar o cumprimento dos referidos Planos se torna uma tarefa intensa direcionada à busca do acompanhamento da situação atual das unidades de tratamento socioeducativo.

Indaga-se ainda se o Plano de Atendimento Socioeducativo pode ser encarado como instrumento de consolidação do Sistema de Garantia dos Direitos dos adolescentes em conflito com a lei, findando a questão não respondida pela profissional e acabando por prejudicar a averiguação deste ponto crucial.

Enfim, sobejou verificado que as instituições nas quais foram realizadas as pesquisas demonstraram elementos apontando diversos aspectos positivos e

negativos quanto à execução das medidas socioeducativas operadas com base nos Planos de Atendimento Socioeducativos de sua respectiva esfera de competência, possibilitando assim o conhecimento geral das fragilidades e potencialidades, de forma que se enseje reflexões e proposições de ideias que atendam às especificidades da realidade no seu âmbito de atuação para, no fim, haver a otimização da execução das medidas socioeducativas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a redemocratização do Brasil e a promulgação da Constituição Cidadã de 1988, os adolescentes em conflito com a lei ganharam a condição de sujeitos de direito. Contudo, mesmo após quase três décadas da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, observa-se que ainda há muito que superar no que diz respeito ao preconceito e desvalorização do adolescente que comete ato infracional, cultura que permanece na sociedade desde a vigência do Código de Menores.

Quando o adolescente pratica uma conduta que a lei reputa como crime ou contravenção penal, existem medidas socioeducativas previstas no ECA que guardam finalidade pedagógica. Como o referido Estatuto não esgota a forma como a medida socioeducativa deve ser operada, surgiu a Lei 12.594/2012 visando regulamentar sua execução e estabelecendo instrumentos que possam garantir e consolidar os direitos dos socioeducandos.

Sendo observadas as nuances trazidas pela regulamentação da execução das medidas, ao adolescente será dada a oportunidade de traçar novo projeto de vida, o que fará com que ganhe uma ressignificação social e passe a viver melhor na comunidade em que está inserido.

Com esse propósito, a Lei do SINASE trouxe a previsão dos Planos Decenais de Atendimento Socioeducativo a serem elaborados primeiramente pela União e posteriormente pelos Estados e Municípios, cuja finalidade é oferecer um atendimento socioeducativo com planejamento prévio e estruturado, definindo recursos humanos aptos a desenvolver a metodologia pedagógica voltada às práticas do tratamento socioeducativo e aos instrumentos que serão utilizados para a sua ressocialização, neles estabelecendo a educação e profissionalização articuladas com a saúde, assistência social, cultura, lazer, dentre outros.

Assim, essa pesquisa monográfica buscou conhecer um instrumento normativo ainda não muito debatido no mundo acadêmico. Diante das considerações feitas no decorrer da pesquisa foi percebido que o Plano Socioeducativo é um mecanismo jurídico aparelhado de dispositivos coercitivos capazes de exigir dos Entes Federados uma nova forma de enfrentamento no sistema de atendimento socioeducativo dos adolescentes em conflito com a lei.

Em Sergipe, notam-se fatores de diferentes naturezas que impedem a efetiva operacionalização. A inadequação da aplicação de medidas em meio fechado é um exemplo, pois se não há no Estado a oferta satisfatória de outras medidas não privativa de liberdade, o adolescente que cometeu uma conduta leve e que deveria sofrer uma sanção proporcional acaba sendo retirado do convívio social sem a adequada necessidade.

A desvalorização do PIA é outro fator que leva o Plano de Atendimento Socioeducativo não ser efetivado, uma vez que não sendo respeitado acaba transformando o que era pra ser um atendimento específico em um atendimento distante da finalidade, não suprimindo particularmente as carências de cada adolescente.

Como outros exemplos, podemos mencionar a ausência de valorização dos profissionais que lidam com a prática do atendimento, a deficiência no quantitativo de profissionais, a superlotação das unidades que acabam por atrapalhar no desenvolvimento das atividades pedagógicas do dia a dia, a falta de cursos profissionalizantes que qualifiquem e deem ao adolescente uma profissão para que ao se desligar da medida socioeducativa volte à sociedade apto para manter uma vida digna, sustentando-se por seus próprios recursos.

Ademais, tem-se que no Plano Decenal Socioeducativo de Sergipe ficou determinado que o Poder Legislativo teria que confeccionar uma lei até 2015 indicando um órgão competente para elaborar o modelo de gestão, o que até a presente data de conclusão deste trabalho não foi constatado. Definido o órgão, presume-se que o Plano terá amparo para mover seus recursos de forma padronizada e otimizada, e, em sendo contrário, não haverá um paradigma de gestão a ser seguido, provocando possivelmente falha na operação da gestão.

Do mesmo modo, são verificados no município de Aracaju problemas como a falta de articulação entre as políticas públicas, o que acaba interferindo incisivamente na efetivação do Plano Decenal municipal, pois, o adolescente, quando em cumprimento de medida socioeducativa, precisa ter suprida toda a atenção que lhe faltou antes mesmo de ter praticado o ato infracional, de forma que sua saúde, educação, segurança, lazer, dentre outros, lhe sejam garantidos.

Todavia, para que as finalidades dos Planos Socioeducativos sejam reproduzidas e, por consequência, a execução das medidas socioeducativas cumpra com sua finalidade pedagógica, conforme preconizado no SINASE e nos demais normativos legais pertinentes, o poder público deve atuar de forma mais contundente de modo a prover recursos que fortaleçam a corrente intersetorial entre as políticas públicas de atendimento, além de potencializar suas ações para que se acompanhe a realidade das políticas de atendimento em Sergipe e em Aracaju, reduzindo os gargalos que impossibilitam a concretização do sistema.

Promover o atendimento articulado com participação de setores como a educação, profissionalização e assistência social é o modelo buscado pelo SINASE quando da exigência da criação dos Planos Socioeducativos nas respectivas Unidades Federadas, a fim de que seja proporcionado ao adolescente socioeducando o atendimento integral.

No entanto, podemos considerar que são os Planos de Atendimento Socioeducativos instrumentos transformadores, no sentido de que promovem modificações na gerência socioeducativa, capaz de impulsionar novas ações do poder público, moldando sua atuação frente a situação de adolescentes em conflito com a lei. Esse poder de modificar o comportamento do Ente estatal se deve às metas estabelecidas nos Planos, as quais têm expectativas de serem cumpridas num período decenal para que, ao fim, obtenhamos uma nova realidade e haja um parâmetro de atendimento definitivamente formalizado.

Assim, ao analisar se o Plano de Atendimento Socioeducativo é simplesmente mais um instrumento utópico, cuja finalidade de consolidar o Sistema de Garantias de Direitos dos adolescentes em conflito com a lei se perde no curso de sua operacionalização, ou se é um instrumento totalmente apto a modificar a atual realidade do sistema e produzir efeitos eficazes na execução das medidas socioeducativas, podemos concluir que são verdadeiros recursos pelos quais as esferas estatais devem se utilizar para alavancar a eficiência no atendimento socioeducativo, haja vista que a forma de elaboração exigida pela Lei do SINASE roga um trabalho em cima dos gargalos encontrados na realidade do respectivo ente federado.

Diante de tais formulações, espera-se que os dados levantados no presente trabalho possibilite uma reflexão acerca da potencialidade do instrumento que o

Estado tem em mãos e não os deixe cair em esquecimento, buscando atender as metas que neles foram preconizados para dar vida ao texto e ao fim seja modificada a situação precária que se faz presente no sistema socioeducativo, para que os adolescentes em cumprimento de medida possam construir um novo projeto de vida, assim como o paradigma existente no senso comum de que os adolescentes não sofrem nenhuma responsabilização aos poucos desapareça da nossa cultura.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo**: diretrizes e eixos operativos para SINASE. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da República, 2013. Disponível em: < <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/plano-nacional-de-atendimento-socioeducativo-diretrizes-e-eixos-operativos-para-o-sinase> >. Acesso em: 18 mar. 2017.
- BRASIL. Constituição (1988). Promulgada em 5 de Outubro de 1988. Lex: legislação federal disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm >. Acesso em: 24 mar. 2017.
- BRASIL. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012: Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm >. Acesso em : 14 mai. 2017.
- BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990: Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm >. Acesso em: 22 mar. 2017.
- BARBOSA, Maurício Costa; RESENDE, Gisele Silva Lira de. **A política do egresso da medida socioeducativa de internação no Município de Barra do Garças – MT**. Revista Panorâmica On-Line, 2014, p. 94-109
- CASTRO, Ana Luiza de Souza. **Ato infracional, exclusão e adolescência**: construções sociais. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.
- Convenção Internacional sobre os Direitos das Crianças**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em 03 mar. 2017
- DIGIÁCOMO, Murillo José e DIGIÁCOMO, Ildeara de Amorim. **Estatuto da criança e do adolescentes anotado e interpretado**. 6ª ed. Curitiba, 2013.
- FONSECA, Antônio Cezar Lima. **Direitos da Criança e do Adolescente**. 3ª ed. São Paulo, Atlas, 2015.
- LIBERATI, Wilson Donizeti. **Adolescente e Ato Infracional**: Medida Socioeducativa é Pena? 2ª ed. São Paulo, Malheiros, 2012.
- MARINO, Adriana Simões. **A criança autora de ato infracional – as medidas de proteção e o Conselho Tutelar – um debate para o campo psicanalítico**. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.
- MENDES, Moacyr Pereira. **A Doutrina da Proteção Integral da Criança e do Adolescente Frente à Lei 8.069/90**. PUC, São Paulo, 2006.

Ministério Público do Estado de Minas Gerais. **Comentários à lei nº 12.594/2012**. Revista Jurídica, 2014.

OLIVEIRA, Márcia de Freitas. **O princípio da humanidade das penas e o alcance da proibição constitucional de penas cruéis**. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

PACHECO, Apeles. **Juventude em revolta**: o pró-sinase e a realidade do Distrito Federal. Câmara dos Deputados, 2011.

PAULA, Liana de. **Liberdade assistida**: punição e cidadania na cidade de São Paulo. São Paulo, 2011.

PERRI, Rafael Almeida. **Adolescentes em conflito com a lei**: do descaso social a ressocialização. Salvador, 2010.

SCHIDT, Fabiana. **Adolescentes privados de liberdade**: a dialética dos direitos conquistados e violados. 1ª ed. Curitiba, Juruá, 2011.

SEVERINO, Sérgio Murilo. **A aplicação das medidas sócio-educativas ao adolescente infrator**: solução pedagógica ou ficção jurídica? Brasília, 2009.

VIANNA, Guaraci de Campos. **Direito infanto-juvenil**: teoria, prática e aspectos multidisciplinares. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.

SPOSATO, Karyna Batista. **Direito penal de adolescentes**: elementos para uma teoria garantista. 1ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2013.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente e responsabilidade penal**: da indiferença à proteção integral. 5ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista

QUESTIONÁRIO APLICADO À FUNDAÇÃO RENASCER

IDENTIFICAÇÃO

Função: _____

Local de Trabalho: _____

1. Como ocorre a execução das medidas socioeducativas na sua esfera de atuação? Referida execução atende aos objetivos preconizados no § 2º, art. 1º da Lei do SINASE?

A execução da medida atende minimamente ao que está preconizado no SINASE. Dadas as dificuldades atuais de superlotação da maioria das unidades, há prejuízos no desenvolvimento de atividades coletivas e oferta de cursos profissionalizantes. Contudo o atendimento prestado promove ações que lidam com as dificuldades sem haver maiores danos aos adolescentes.

2. Quais as principais carências e/ou dificuldades enfrentadas pelo Estado relativas à execução das medidas socioeducativas?

Os recursos hoje são escassos tendo em vista que o aumento do número de adolescentes nos últimos 08 meses não promoveu de imediato uma mudança na logística desses recursos. O Estado por sua vez, por dificuldades financeiras em decorrência da crise, ainda não conseguiu adequar-se a essa nova realidade do aumento de adolescentes que cumprem medida socioeducativa privativa ou restritiva de liberdade. Nesse sentido, ações como a construção de mais uma unidade de internação e outra de semiliberdade são os planos a curto e médio prazo, além da regionalização das novas semiliberdades, além do fortalecimento das medidas de

meio aberto. Assim, essas ações poderão adequar o trabalho a essa nova realidade, embora o prazo ainda não seja condizente com a realidade e necessidade que essa ampliação traz. Para além disso, se faz necessário a retomada da oferta de cursos profissionalizantes para os adolescentes, que em detrimento da subutilização dos espaços coletivos em alojamentos, impossibilitou a reativação destes cursos, além da falta de recurso para a compra destes (em parceria com o sistema “S”)

3. Sergipe possui um Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo? Caso positivo, quais os fundamentos legais que subsidiaram a sua elaboração além do Plano Nacional?

Sim. Os fundamentos levam em consideração além do Planos Nacional, o Plano Decenal, o SINASE aprovado em 2012 e o ECA.

4. Em existindo o Plano o mesmo já se encontra sendo operacionalizado? Se positivo, de qual forma isto está acontecendo?

A nível mais ampliado, o Plano Nacional possibilitou a abertura de Creas onde são acompanhadas e cumpridas as medidas de meio aberto – Liberdade Assistida e serviços comunitários.

5. Houve mudanças no atendimento socioeducativo após a vigência do referido Plano? Quais?

As mudanças são ainda pouco perceptíveis tendo em vista que nos dois últimos anos houve um prejuízo das ações da Secretaria Estadual responsável pela Assistência Social (SEIDH). Contudo, após mudanças internas é possível vislumbrar mudanças de postura por parte da gestão estadual sobre a política pública, especificamente no sistema de garantia de direitos.

6. Quais as vantagens de trabalhar com o Plano de Atendimento Socioeducativo? Há alguma desvantagem que possa ser apontada?

As vantagens estão em dar prioridade a ações neste âmbito, promovendo investimento e desenvolvimento nessa área. Para tanto, esta precisa deixar de ser percebida como Política de Estado e passar a ser percebida como Política de Governo, dando continuidade e celeridade ao seu desenvolvimento.

7. Em que medida o Plano de Atendimento Socioeducativo pode ser encarado como instrumento de consolidação do Sistema de Garantias dos adolescentes em conflito com a lei?

Desde a aprovação da lei do SINASE em 2012 há, ainda que minimamente, um impacto na dinâmica da execução das medidas socioeducativas. O Plano de Atendimento é uma dessas ações que promove um maior reconhecimento do sistema de garantias de direitos, pretendido não apenas nas unidade de execução como também no judiciário. Contudo, ainda necessita de fortalecimento a nível das medidas de meio aberto (L.A e PSC), para que sejam priorizadas, não tendo a medida socioeducativa de internação como única resposta para o ato infracional cometido, considerando-se o que o ECA preconiza quanto à sua excepcionalidade. Contudo esta é uma realidade nacional que vem sendo discutida, mas que ainda não apresenta mudanças.

APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista**QUESTIONÁRIO APLICADO À COORDENADORIA DE PROTEÇÃO ESPECIAL DE
ARACAJU****IDENTIFICAÇÃO****Função:** _____**Local de Trabalho:** _____

1. Como ocorre a execução das medidas socioeducativas na sua esfera de atuação? Referida execução atende aos objetivos preconizados no § 2º, art. 1º da Lei do SINASE?

Na esfera municipal executamos as medidas socioeducativas em Meio Aberto, no caso a Prestação de Serviço à Comunidade - PSC e a Liberdade Assistida – LA. As medidas são executadas no âmbito da Proteção Social Especial, especificadamente pelas equipes dos Centros Especializado de Referência da Assistência Social – CREAS. Os jovens são encaminhados pela 17 Vara Cível diretamente ao Creas de referência do território de moradia do jovem, que ao ser acolhido será acompanhado por uma equipe multidisciplinar no desenvolvimento da medida estabelecida. A execução não atende a todos os objetivos preconizados no SINASE visto que há precariedades no atendimento socioeducativo que dificultam o atendimento dos adolescentes que infringiram a lei.

2. Quais as principais carências e/ou dificuldades enfrentadas pelo Município relativas à execução das medidas socioeducativas?

Enquanto Secretaria de Assistência Social a principal dificuldade está na articulação com as demais políticas

públicas para o acolhimento desse jovem na sua especificidade, a baixa escolaridade, carência de espaços profissionalizantes que atendam esse público de forma prioritária e inclusiva.

3. Aracaju possui um Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo? Caso positivo, quais os fundamentos legais que subsidiaram a sua elaboração além do Plano Nacional e o Estadual?

Possui, e teve como parâmetro legal o SINASE, o ECA e os diretrizes de atendimento de cada política pública envolvida.

4. Em existindo o Plano o mesmo já se encontra sendo operacionalizado? Se positivo, de qual forma isto está acontecendo?

No que se refere a articulação com serviços das demais políticas públicas o Plano ainda está em discussão, visto que algumas ações planejadas ainda não foram executadas. Principalmente no que se refere ao âmbito da Educação e Profissionalização.

5. Houve mudanças no atendimento socioeducativo após a vigência do referido Plano? Quais?

Não, na verdade o plano veio para envolver outras secretarias no comprometimento com o sistema socioeducativo, porém ainda estamos precisando avançar nas pactuações, visto que a execução das medidas ainda é delegada exclusivamente a secretaria de Assistência.

6. Quais as vantagens de trabalhar com o Plano de Atendimento Socioeducativo? Há alguma desvantagem que possa ser apontada?

A vantagem é você comprometer outras políticas públicas na execução das medidas. A dificuldade é o acompanhamento do Plano.

7. Em que medida o Plano de Atendimento Socioeducativo pode ser encarado como instrumento de consolidação do Sistema de Garantias dos adolescentes em conflito com a lei?

Questão prejudicada.

ANEXOS

ANEXO A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE DEPARTAMENTO DE DIREITO

Prezado(a),

Você está sendo convidado (a) a participar da pesquisa intitulada “A execução das Medidas Socioeducativas: Análise do cumprimento dos Planos de Atendimento Socioeducativos como instrumento de consolidação do Sistema de Garantias dos Adolescentes em conflito com a lei”, orientada pela Profa. Antonina Gallotti Lima Leão. O objetivo do estudo é realizar uma análise da realidade das medidas socioeducativas executadas pelo Estado de Sergipe, observando quais as carências de atendimento e verificando se há a necessidade da realização de ajustes no sistema de atendimento socioeducativo.

A sua participação na pesquisa é voluntária e, portanto, você não é obrigado (a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo Pesquisador. Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano.

Assim sendo, solicito sua autorização para apresentar os resultados deste estudo em eventos da área e publicar em revista científica. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo.

O Pesquisador estará a sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.

Diante do exposto, declaro que fui devidamente esclarecido (a) e dou o meu consentimento para participar da pesquisa e para publicação dos resultados. Estou ciente que receberei uma cópia desse documento.

Assinatura do Participante da Pesquisa

Assinatura do Pesquisador Responsável

Assinatura do Pesquisador Participante

Contato com o pesquisador responsável:

Caso necessite de maiores informações sobre o presente estudo, favor entrar em contato com Ícaro Farias Aragão:

Telefone para contato:

(79) 99967-8425

E-mail: icaro.aragao@yahoo.com.br