



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS

RENATA VASCONCELOS DE MENEZES

A MUNICIPALIZAÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE MEIO
ABERTO EM SOUSA-PB

SOUSA - PB
2008

RENATA VASCONCELOS DE MENEZES

A MUNICIPALIZAÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE MEIO
ABERTO EM SOUSA-PB

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientadora: Professora Esp. Vanina Oliveira Ferreira Sousa.

SOUSA - PB
2008

Renata Vasconcelos de Menezes

A MUNICIPALIZAÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE MEIO ABERTO EM
SOUSA – PB

Aprovada em: de de 2008.

BANCA EXAMINADORA

Profª. Vanina Oliveira F. de Sousa– UFCG
Professor Orientador

Nome – Titulação – Instituição
Professor(a)

Nome – Titulação – Instituição
Professor(a)

Aos meus pais, Antônio Boanerges Menezes de Almeida e Márcia Cláudia Vasconcelos Neiva Almeida, fontes inesgotáveis de ternura e força, que com seus esforços, acreditaram em mim e contribuíram sobremaneira em minha árdua jornada acadêmica.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ser o escudo em minha caminhada, amparando-me sempre e me dando forças para continuar.

Aos meus pais, Boanerges e Márcia, por terem adotado como própria a minha luta, abraçando os meus ideais e não medindo esforços para concretizá-los.

Aos meus irmãos, Amanda e Carlos Eduardo, pelo apoio inestimável dispensado durante toda a minha jornada.

Aos meus amigos e colegas de faculdade, que fizeram com que minha vida nesta cidade fosse farta de momentos felizes.

À professora Vanina Oliveira, profissional dedicada e competente, que me acompanhou nesse trabalho com a maior inteligência, não limitando seus serviços à parte material do comum dos orientadores, mas, muitas vezes, suprindo até as desatenções e negligências minhas.

A todos os demais professores que contribuíram para o meu saber jurídico, ajudando na feliz realização deste trabalho.

"A criança é nossa mais rica matéria-prima. Abandoná-la à sua própria sorte ou desassisti-la em suas necessidades de proteção e amparo é crime de lesa-pátria".

Tancredo Neves

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo primordial fazer um estudo a cerca da municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Sousa. Observa-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº. 8.069/90) ao adotar a doutrina da proteção integral inovou a legislação infanto-juvenil, dispensando às crianças e aos adolescentes tratamento condizente com a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento da personalidade. Sob essa nova ótica garantista, o ECA trouxe em seu bojo medidas socioeducativas cuja finalidade precípua é reeducar e ressocializar o adolescente em conflito com a lei. Dentre essas medidas destacam-se as de meio aberto, que são não privativas de liberdade, que garantem a ressocialização do adolescente, no seio familiar e comunitário, apresentando menores índices de reincidência. Visando garantir a adequada aplicação das medidas de meio aberto e a uniformização do procedimento, uma das saídas encontradas consiste na municipalização do atendimento por meio da criação e manutenção de programas que preservem os direitos fundamentais da população infanto-juvenil. Trata-se também de uma estratégia que busca reverter a tendência nacional crescente de internação dos adolescentes, pois se observa que a elevação do rigor das medidas não têm colaborado para a inclusão social do adolescente, mormente a dos egressos do sistema privativo de liberdade. A partir da presente pesquisa, verificou-se que o município de Sousa ainda não adota o processo de municipalização do atendimento socioeducativo em meio aberto, embora o município já disponha da estrutura adequada e pessoal especializado para a execução desse processo, em virtude da falta de vontade política em sua implementação.

Palavras-chave: Municipalização. Medidas Socioeducativas. Meio Aberto.

ABSTRACT

The present work has the objective prime to make a primary study about the municipalization of social educative measures amid open in the city of Sousa. It is observed that the Statute of the Child and Adolescent (Federal Law no. 8.069/90) by adopting the doctrine of full protection legislation led to children and youth, with children and adolescents treated consistent with the condition of peculiar person in development of personality. Under this new security perspective, the ECA has brought in its midst social educative measures whose aim is re-educate and allow social life again to the adolescent in conflict with the law. Among these measures there are several half-open, which are non-custodial, which guarantee the resocialization of adolescents, within Family and Community, featuring lower rates of recidivism. Aiming to ensure the proper implementation of the middle open and unify the procedure, one of the exits found is the municipalization of care through the creation and maintenance of programs that preserve the fundamental rights of children and youth population. The municipalization it is also a strategy that seeks to reverse the trend of growing national hospitalization of adolescents, because we observed that the increase in the severity of the measures have not worked for social inclusion of adolescents, especially the graduates of the private system of freedom. From the present research, it was found that the council de Sousa has not yet adopted the decentralization process of care childcare amid open, although the city already has the appropriate structure and skilled personnel to implement this process, given the lack of political will to implement them.

Keywords: Municipalization. Social Educative Measures. Half Open.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABMP – Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e Juventude

ANDI – Agência de Notícias de Direitos da Infância

CMDCA – Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente

CONANDA – Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FIA – Fundo de Atendimento da Infância e da Adolescência

ILANUD – Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente

OG – Organização Governamental

ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PPCAAM – Programa de Proteção às Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte

SEDH – Secretaria Especial de Direitos Humanos

SESI – Serviço Social da Indústria

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SPDCA – Secretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente

STJ – Superior Tribunal de Justiça

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO 1 ANÁLISE PRÉVIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	13
1.1 Evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente.....	13
1.2 Compreensão acerca de criança e adolescente.....	16
1.3 Doutrina da Proteção Integral.....	17
1.3.1 Redes de Proteção.....	19
1.4 Dos Direitos Fundamentais.....	24
1.4.1 Direito à Vida e à Saúde.....	24
1.4.2 Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade Fundamental.....	26
1.4.3 Direito à Convivência Familiar e Comunitária.....	27
1.4.4 Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer.....	32
CAPÍTULO 2 DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS.....	34
2.1 Distinção entre medidas protetivas e medidas socioeducativas.....	34
2.2 Espécies de Medidas Socioeducativas.....	37
2.3 Natureza Jurídica das medidas socioeducativas.....	41
2.4 Princípios Orientadores.....	43
2.5 Dinâmica de aplicação das medidas socioeducativas.....	44
CAPÍTULO 3 DA MUNICIPALIZAÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS.....	48
3.1 Da Política de Atendimento.....	48
3.2 Da execução das medidas socioeducativas e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).....	51
3.3 Aspectos gerais da municipalização das medidas socioeducativas.....	54
3.3.1 Dos programas federais que garantem a efetivação dos direitos afetos à criança e ao adolescente.....	58
3.4 Da aplicação das medidas socioeducativas de meio aberto em Sousa-PB e a importância de sua municipalização.....	60
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	65
REFERÊNCIAS.....	67
ANEXO A.....	71

INTRODUÇÃO

A criança e o adolescente receberam atenção e tratamento diferentes no decorrer da história da sociedade brasileira. A partir do aperfeiçoamento das legislações, foram sendo criadas regras específicas para a proteção da infância e da juventude.

O pós-positivismo moderno, que traz a idéia da valoração dos princípios atribuindo-lhes carga normativa, influenciou a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, através da Lei Federal 8.069/90, trazendo todo o aparato na preservação dos direitos da criança e do adolescente.

O Estatuto Menorista consagra a doutrina da proteção integral, anteriormente prevista na Constituição de 1988, contrapondo-se, desse modo, ao passado assistencial-repressivo de controle e exclusão social prevista anteriormente no Código de Menores, que trazia em seu bojo a doutrina da situação irregular. Consubstanciou-se assim, um novo ramo do Direito, o Direito da Criança e do Adolescente.

Este se volta para a identificação da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, destinatários de proteções específicas e prioritárias, respeitando-se a condição que lhes é peculiar: a de pessoa em desenvolvimento de personalidade.

Nesse lume, percebe-se que a opção do legislador brasileiro pela doutrina da proteção integral ocasionou uma série de mudanças, mormente no tocante à questão dos adolescentes em conflito com a lei.

Esta opção deu-se, precipuamente, em virtude do compromisso político assumido pelo Brasil na promoção dos Direitos Humanos, através da ratificação pelo país de diversos pactos e tratados internacionais.

Diante disso, as adoções legislativas em comento representaram para o sistema socioeducativo uma adesão ao processo de inclusão social do autor do ato infracional.

Durante os anos de sua vigência, o ECA traduziu-se em um instrumento primordial de respeitabilidade dos direitos inerentes à população infanto-juvenil, embora em alguns pontos o Estatuto seja omissivo, principalmente no que tange à aplicação das medidas socioeducativas, no qual traça apenas diretrizes genéricas.

Objetivando, assim, promover a transformação efetiva na realidade do menor infrator, referente à execução de medidas socioeducativas, urgiu a necessidade de sistematização dos parâmetros e diretrizes da execução das referidas medidas.

Diante desta problemática, posto que as leis são instrumentos de transformação da realidade social, fez-se necessário a elaboração de novo texto legislativo para suprimir as lacunas existentes no ECA quanto à execução das medidas socioeducativas

Nesse sentido, a diretriz da política de atendimento contida no inciso I do artigo 88 do ECA, que estabelece desde 1990 a municipalização do atendimento, serviu como base para que, em 2006, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), aprovasse o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e o Anteprojeto de Lei de execuções de medidas socioeducativas, elaborada pela Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude (ABMP), que propõe a uniformização dos procedimentos na execução do atendimento socioeducativo, evitando disparidades na aplicação das medidas socioeducativas.

Por outro lado, o SINASE objetiva o desenvolvimento de uma ação socioeducativa sustentada nos princípios dos Direitos Humanos. Para tanto, prioriza a municipalização dos programas de meio aberto, para os municípios com mais de cinquenta mil habitantes, mediante a articulação de políticas intersetoriais em nível local e a constituição de redes de apoio nas comunidades, enfatizando a garantia do direito à convivência familiar e comunitária aos adolescentes autores de ato infracional.

Destarte, o SINASE e o Anteprojeto de lei de execução das medidas socioeducativas foram frutos de uma integração das organizações governamentais e não-governamentais, dos sistemas de justiça da infância e juventude e da sociedade, visando à sensibilização, mobilização, implementação do ECA e capacitação dos agentes envolvidos na apuração de atos infracionais e aplicação das medidas socioeducativas.

Com essa expansão, os adolescentes que cometeram atos infracionais terão maiores possibilidades de serem atendidos por programas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade, medidas mais eficientes na diminuição da violência e na inserção social desses jovens.

Buscando ainda efetivar os direitos afetos à população infanto-juvenil, bem como instituir o SINASE, o então presidente da República aprovou, em 2007, o Programa Social Direitos de Cidadania da Criança e do Adolescente. O Programa compreende quatro projetos do governo federal voltados para diminuir a violência contra a população infanto-juvenil, que são o “Caminho Para Casa”, o “Na Medida Certa”, o “Bem-me-quer” e o “Observatório da Criança e do Adolescente”.

Como um dos critérios estabelecidos pelo SINASE para a municipalização das medidas socioeducativas é de que o município conste com mais de cinquenta mil habitantes,

conforme mencionado anteriormente, e ao se observar que Sousa-PB já perfazia essa quantidade mínima de habitantes, surgiu a seguinte problematização: Sousa adotou o processo de municipalização das medidas socioeducativas de meio aberto?

Desse modo, com vistas a responder à questão levantada, para estruturação e composição deste trabalho foi empregado o método histórico-evolutivo, com a revisão de literatura acerca do tema, para leitura e fichamento do referencial teórico utilizado. Além disso, foi realizada uma pesquisa de campo visando verificar se o município de Sousa-PB adota a municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto.

Com isso, nota-se que o presente tema se torna pertinente e assume uma importante relevância social, haja vista que se propõe a defender os direitos dos adolescentes em conflito com a lei, preconizando as formas mais benéficas e efetivas da aplicação das medidas socioeducativas e uniformizando os parâmetros e diretrizes da execução destas medidas.

Nessa esteira, de forma sistemática, este trabalho divide-se em três capítulos. Primeiramente, analisar-se-á os direitos da população infanto-juvenil, mediante os lineamentos históricos da normativa internacional e do ordenamento jurídico brasileiro, apreciando-se ainda a doutrina da proteção integral.

No segundo capítulo, serão estudadas as medidas socioeducativas, englobando suas espécies, natureza jurídica, princípios orientadores e a dinâmica e os parâmetros de aplicação dessas medidas.

O terceiro capítulo tem como objetivo o estudo da municipalização das medidas socioeducativas de meio aberto. Para tanto, é imprescindível a análise da política de atendimento e da legislação que visa sistematizar tal execução. Fora realizada, ainda, pesquisa sobre o processo de municipalização das medidas socioeducativas no município de Sousa e como se dá a execução destas medidas na referida cidade.

CAPÍTULO 1 ANÁLISE PRÉVIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Neste primeiro capítulo, analisam-se os direitos da criança e adolescente a partir de lineamentos históricos da normatização internacional e das previsões constitucionais e infralegais vigentes no ordenamento jurídico pátrio. Sopesa-se, ainda, uma apreciação da doutrina da proteção integral e dos direitos fundamentais basilares infanto-juvenis.

1.1 Evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente

Ao longo da evolução das sociedades, a infância e a juventude receberam atenção e tratamento diferenciados. E, a partir do aperfeiçoamento das legislações, foram sendo criadas regras específicas para a proteção da população infanto-juvenil.

Para um estudo mais abrangente acerca do sistema de proteção pátrio à criança e ao adolescente, inicialmente faz-se necessário tecer algumas considerações sobre a normatização internacional, em virtude da grande influência ideológica de tais normas alienígenas na elaboração do ordenamento jurídico brasileiro.

Devido à grande preocupação na proteção da criança e do adolescente, verifica-se, conforme Cury (2002, p. 12), que: “a constatação internacional de que as crianças e adolescentes necessitavam de uma legislação especial foi prevista inicialmente em 1924, através da Declaração de Genebra, que determinava a necessidade de proporcionar à criança uma proteção especial”.

Nesse sentido, a Declaração de Genebra, em sua essência, iniciava o discurso da necessidade de que à criança e ao adolescente fosse oferecida uma proteção especial, trazendo modelos que foram sendo paulatinamente implantados. Destaca-se, dentre estes modelos, o da “criança a ser a primeira a receber auxílio nas calamidades” (artigo 3º) e o da “criança protegida contra qualquer exploração” (artigo 4º).

Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas concedeu aos menores de dezoito anos o direito a cuidados e assistência especiais, reconhecendo a dignidade humana como inerente a todos os membros da família e a igualdade e inalienabilidade de direitos como fundamento da liberdade, da justiça e da paz.

Seguindo a mesma orientação da Declaração da ONU, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), em 1960, declarou em seu artigo 19 que “toda criança tem direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer, por parte da família, da sociedade e do Estado”.

Os princípios proclamados pela Carta das Nações Unidas foram reafirmados pela Declaração dos Direitos da Criança, celebrada em 1959, garantindo que todas as crianças gozarão de direitos ao nome e à nacionalidade; à alimentação, saúde, recreação e assistência; à proteção especial; às facilidades para seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social em condições de liberdade e de dignidade; à proteção contra formas de negligências, de crueldade e de exploração, dentre outros.

As Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude, de 1985 (Regras de *Beijing*), recomendadas no VII Congresso das Nações Unidas sobre prevenção de delitos e de tratamento do delinqüente, realizado em Milão, demonstram a preocupação dos diversos segmentos sociais com a promoção da criança e do adolescente, reduzindo a intervenção legal quando estes se encontrarem em conflito com a lei. O adolescente, considerado sujeitos de direitos, passa a responder perante a justiça de forma diversa do adulto, dada sua peculiaridade de pessoa em desenvolvimento da personalidade, mas com potencialidade de direito, como dispõe a regra sete:

Regra 7. Respeitar-se-ão as garantias processuais básicas em todas as etapas do processo, como a presunção de inocência, o direito de ser informado das acusações, o direito de não responder, o direito à assistência judiciária, o direito à presença dos pais ou tutores, o direito à confrontação com testemunhas e interrogá-las, e o direito de apelação ante uma autoridade superior.

Observa-se que se deve às Regras de *Beijing* a moderna inclinação no sentido de restringir a delinqüência juvenil às infrações do Direito Penal, excluindo assim, fatos penalmente irrelevantes.

Nesse passo, foi aprovada pela Assembléia das Nações Unidas, em 1980, a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, com natureza coercitiva, uma vez que exigiu dos Estados Soberanos deveres e obrigações. Percebe-se que, diferentemente da Declaração Universal dos Direitos da Criança, a Convenção em tela não se configura em uma simples carta de intenções como as anteriores, visto que é dotada de coercibilidade, cobrando

do país que a ratificou uma ação determinada e expressando claramente a responsabilidade do mesmo.

Trazendo à baila todo esse contexto, no âmbito nacional, a Constituição Federal de 1988, fruto da luta pela democratização político-jurídica no Brasil, criou um Estado Democrático de Direito a partir do poder constituinte originário constitucional, instalando novos paradigmas no cenário brasileiro, como o reconhecimento de direitos civis, políticos e sociais e a incorporação dos ditames contidos nas Cartas Internacionais anteriores referente à proteção da família, da mulher e da criança e do adolescente.

Inspirando-se na legislação internacional e no Texto Maior recém-promulgado, a Lei Federal 8.069/90 instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), buscando consubstanciar o desenvolvimento de um novo ramo do Direito voltado para a identificação da criança e do adolescente como destinatários de proteções específicas e prioritárias, com respeito à condição peculiar de pessoas em desenvolvimento, tendo assegurado proteção por parte da família, da sociedade e do Estado.

Sobre a magnitude do Estatuto da Criança e do Adolescente, Ramidoff (2008, p. 36) constata que:

o Estatuto da Criança e do Adolescente é o novo código deontológico protetivo das crianças e adolescentes no Brasil. Código, porque consolida normativamente as estratégias e o instrumental operacional mínimo à implementação dos direitos e garantias fundamentais pertinentes a esta nova totalidade subjetiva, então, constituída por crianças e adolescentes. Deontológico, precisamente porque estabelece o regulamento indispensável e necessário para a constituição de diversas formas de relação em que possam se encontrar estas novas subjetividades, isto é, busca transformar culturalmente tanto opinião pública, quanto o senso comum jurídico, através de novos valores assumidos e convencionados, agora em fórmulas de tratativas e inéditas pautas até então apenas presentes nos compromissos pactuados internacionalmente. E, protetivo, haja vista que se orientam todas essas proposições legislativas através no novel primado constitucional, estabelecido pela Doutrina da Proteção Integral, enquanto vertente da diretriz internacional dos Direitos Humanos, especificamente, voltados para a criança e o adolescente.

Percebe-se que, a Carta Magna e o ECA romperam com a arcaica concepção da situação irregular, outrora instituído pelo Código de Menores (Lei 6.697/79), que tutelava apenas os menores em situação irregular, isto é, os em conflito com a lei ou privados de assistência, e implantou a doutrina da proteção integral.

1.2 Compreensão acerca de criança e adolescente

Buscando facilitar o entendimento do tema abordado, faz-se necessário que sejam expostos os conceitos e a distinção entre criança e adolescente.

De acordo o artigo 2º do ECA, “considera-se criança, a pessoa de até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade”. Trata-se da diferença técnica entre criança e adolescente.

Depreende-se, com isso, que o conceito de criança e adolescente trazido pelo artigo 2º do ECA baseia-se apenas no critério biológico ou cronológico absoluto do indivíduo, ou seja, leva-se em consideração apenas a idade do agente. Percebe-se ainda que foi evitado o uso do termo “menor”, com vistas a aplacar a marca, a marginalização ou o estigma daquele em situação irregular, como anteriormente previsto no Código de Menores (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2008).

A diferença entre jovens e infantes é de vital importância quando do cometimento de atos ilícitos, uma vez que às crianças serão sempre aplicadas as medidas de proteção, enquanto que aos adolescentes, as medidas socioeducativas, bem como nos casos em que se exige autorização para viajar. Diante disso, Elias (2005, p. 3) afirma que:

Assim sendo, para a criança exige-se, em certos casos, a autorização para viagens internas, o que não ocorre com os adolescentes. Para estes, há a exigência somente quando se tratar de viagem ao exterior.

As medidas sócio-educativas aplicam-se apenas para os adolescentes. As crianças, mesmo que cometam atos infracionais graves, só serão aplicadas as medidas de proteção elencadas no art. 101 do ECA.

Procura-se, assim, amenizar a situação da criança, aplicando-se a estas, mesmo quando do cometimento de ilícitos, apenas as medidas de proteção, evitando-se, assim, que ela seja afastada da família e do convívio social; quanto aos adolescentes, as medidas socioeducativas não são tão rigorosas quanto as penalidades aplicadas aos maiores de dezoito anos, entendimento este que se coaduna com a doutrina da proteção integral, que será analisada a seguir.

1.3 Doutrina da Proteção Integral

Hodiernamente, os direitos fundamentais atravessam uma profunda crise no que tange à sua efetividade, embora tais direitos tenham sido assumidos em diversos documentos. Diante de tal fato, necessita-se de uma vinculação das atribuições e das garantias legalmente constituídas às políticas e programas governamentais, possibilitando a materialização dos direitos aludidos no plano existencial.

No que diz respeito aos direitos fundamentais da criança e do adolescente, percebe-se que mesmo unânime o entendimento de que a estes deve ser dado tratamentos especiais, afigura-se igualmente verdadeiro que tal sentimento nem sempre se materializa no cotidiano.

Considerados sujeitos de direitos, as crianças e os adolescentes têm sido focos de inúmeras ações e mobilizações na sociedade, na perspectiva da proteção de seus direitos fundamentais, em situações envolvendo abusos, maus-tratos e exploração.

Para garantir a proteção dos direitos fundamentais dos menores, verifica-se que o ordenamento jurídico brasileiro adota a doutrina da proteção integral, através da necessidade de se primar sempre pelo melhor interesse da infância e juventude.

Observa-se que a opção do legislador pátrio pela adoção da doutrina da proteção integral representou para o sistema socioeducativo uma adesão ao processo de inclusão social dos menores, pois como assevera Paula (apud MPESP, 2004):

muito mais que inovações marcantes, o Estatuto da Criança e do Adolescente sintetizou um movimento de edificação de normas jurídicas assentado na participação popular, à luz da premissa da prevalência dos interesses dos destinatários principais: crianças e adolescentes. Seu método de produção foi o da mobilização social, o do amplo debate, o do engajamento na luta pelos direitos humanos, e o da solidificação da democracia.

Segundo Del-Campo e Oliveira (2008, p. 3):

O Estatuto da Criança e do Adolescente [...] segue a doutrina da proteção integral, que se baseia no princípio do melhor interesse da criança (*the best interest of the child*). Segundo ela, o Estado brasileiro tem o dever de garantir as necessidades da pessoa em desenvolvimento (de até 18 anos de idade), velando pelo seu direito à

vida, saúde, educação, convivência, lazer, liberdade, profissionalização e outros (art. 4º do ECA), com o objetivo de garantir o “desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, com condições de liberdade e dignidade” (art. 3º do ECA).

Assim, a legislação menorista foi desenvolvida, precipuamente, para garantir as necessidades fundamentais das pessoas em desenvolvimento.

Em outro passo, surge a problemática do adolescente em conflito com a lei, encarada de maneira distinta pela população, uma vez que os adolescentes que cometem atos infracionais, via de regra, são percebidos como “tombadinhas”, “marginais”, dentre outras denominações pejorativas que atentam contra sua dignidade.

Nota-se que, embora a Constituição e o ECA estejam em consonância com as Cartas internacionais que visam o aprimoramento dos direitos inerentes à população infanto-juvenil, através da adoção da doutrina da proteção integral, nem sempre esses direitos são concretizados no plano fático.

Conforme assevera Saut (2007, p. 63):

parece paradoxal falar sobre a ruptura de paradigmas, de avanços da legislação da doutrina da proteção integral, e ao mesmo tempo, da lentidão do acontecer do novo direito. Acentue-se que uma coisa é a legislação recepcionar as inovadoras tendências do direito, como reflexão de insurgências, de emergências mundiais e nacionais, do novo olhar sobre as gerações emergentes dos novos direitos e outra coisa é acontecer, na concretude, a garantia do direito positivo.

Há que se observar que apesar do amplo sistema de garantias previsto no ECA, nem todos os seus escopos ainda foram alcançados, porque a sua efetivação depende de diversos fatores, como, por exemplo, a existência de medidas públicas para diminuição da criminalidade e da miséria.

Nesses termos, Silva (2001, p. 8), afirma que:

nestes anos todos de implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente, os índices de violência aumentaram significativamente, assim como o empobrecimento da população. Na mesma medida, crianças e adolescentes em um maior número estão sujeitas às violações de múltiplas formas e o seu envolvimento em ações de conflito com a lei em uma relação direta tem aumentado.

Faz-se necessário, ainda, para a efetiva realização dos ideais trazidos pelo ECA, que aconteça uma mudança na seara subjetivo-pessoal, pois, conforme Ramidoff (2008, p. 37) “enquanto os indivíduos não se convencerem dos valores e legítimos interesses da infância e da juventude, a transformação, indubitavelmente, não se realizará”.

Nesse lume, Ramidoff (2008, p. 37) admite que:

a efetividade, tanto jurídica quanto social, certamente perpassa pela mutação cultural, devendo-se buscar, assim, a concretização do sentido que preencherá o conteúdo da normatividade, através do atendimento dos fins sociais, do bem comum, dos direitos e garantias fundamentais e, principalmente, da condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento, segundo o artigo 6º da Lei Federal 8.069, de 13.07.1990.

Não restam dúvidas que o ECA deve ultrapassar a dimensão do “dever ser” para vincular as inúmeras ações e atribuições instituídas com o efetivo desenvolvimento dos compromissos consolidados, possibilitando a sua concretude, ou seja, enfim, o “ser”.

Contudo, se o Estatuto, legislação de acordo com as orientações internacionais sobre direitos infanto-juvenis, ainda não representa a solução para todos os problemas enfrentados pela infância e juventude brasileira, serve como diretriz para a resolução dos problemas aludidos.

1.3.1 Redes de Proteção

O Estado Democrático de Direito, na intenção de superar o modelo liberal de Estado, fundamentado no individualismo e na não intervenção estatal nas relações privadas, determinou um novo modo de elaborar e atribuir políticas sociais e uma nova abordagem do atendimento aos direitos da criança e do adolescente.

Na busca de implantar uma versão ampliada do *Welfare State* (Estado do Bem-Estar, instituído pelo então presidente dos Estados Unidos Franklin Roosevelt para resolver a crise econômica que assolava o país desde 1929), cuja missão é a de fomentar políticas sociais concretas do Poder Público, o legislador pátrio, buscando transformar a realidade brasileira,

instituiu, através do ECA, a oportunidade de viabilidade de práticas transformadoras de inserção social da criança e do adolescente.

Como forma de garantir as políticas sociais de inserção social da criança e do adolescente, o ECA desenvolveu um Sistema de Garantias, mais conhecidas como Redes de Proteção.

Trata-se das competências, atribuições e funções do Poder Judiciário, Ministério Público, Advogados, Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares e demais operadores do Direito da Infância e da Juventude.

Ramidoff (2008, p. 37) conceitua Rede de Proteção como:

o conjunto articulado de ações integradas entre as quatro dimensões de governo - Municipal, Estadual, Distrital e Federal -, bem como entre e nas esferas de poder - Executivo, Judiciário e Legislativo - que se destinem à prevenção de ameaças e violências contra os interesses, direitos e garantias afetos à criança e ao adolescente. Destina-se, assim, diretamente à criança e ao adolescente que possam se encontrar em situações de ameaça ou de violência decorrentes de ações ou omissões da sociedade ou do Estado, senão por falta, omissão ou abusos dos pais, ou do responsável, bem como em razão de suas próprias e respectivas condutas, consoante os incisos I, II e III, do art. 98, da Lei Federal 8.069/90.

Nesse diapasão, observa-se que o sistema de proteção adotado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente tem embasamento no que dispõe o artigo 227 da Carta Magna, que prevê a responsabilidade comum e concorrente da família, sociedade e Estado, pela garantia dos direitos do menor.

Inserir-se no Sistema de Proteção, conforme Saut (2007, p. 61):

em primeiro lugar, na proposta da descentralização, o que significa dizer na descentralização político-administrativa, em que a sociedade organizada integra as decisões sobre as políticas sociais; em segundo, na participação da população "por meio de suas organizações representativas na formulação das políticas e no controle das ações"; em terceiro, na mobilização da população quando das oportunidades de concorrer ao Conselho Tutelar, ao Conselho dos Direitos ou quando das Conferências Municipais, formação dos fóruns e outras mobilizações necessárias e histórico-contextuais; e, em quarto, na municipalização, no sentido de eleger o município para sua autonomia de criar legislação para implantação dos Conselhos Municipais, Conselhos dos Direitos, Fundos da Infância e da Juventude, construir a política da Criança e do Adolescente e o Plano Municipal de Ação, em coordenação articulada com a União, o Estado Membro em todos os níveis.

Nota-se que uma série de princípios orienta a integração entre os sistemas de proteção do menor, dentre eles destacam-se o princípio de que as crianças e adolescentes devem desfrutar de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana; o princípio de que os infantes e jovens são detentores do direito à proteção integral; e, por fim, o princípio de que à infância e à juventude são garantidos todos os instrumentos necessários para assegurar o desenvolvimento pleno de suas personalidades, seja física, mental, moral ou espiritual, em condições de liberdade e dignidade.

Sob a égide dos princípios supracitados, os órgãos que compõem o sistema de Redes de Proteção detêm competências, estrutural e funcionalmente vinculadas e integradas, para atender as novas exigências sociais, identificar novos sujeitos de direitos e estabelecer proteções diferenciadas.

O Poder Judiciário, como integrante do sistema de garantias, garantirá o acesso da criança e do adolescente à Justiça, com interação do Ministério Público e da Defensoria Pública, para garantir a assistência judiciária gratuita a quem aprover. É de competência do Juiz da Vara da Infância e da Juventude a tarefa de operacionalizar os direitos infanto-juvenis, ressaltando a agilidade processual pretendida pelo ECA. Competem a ele certos procedimentos especiais previstos no artigo 148 do ECA.

No sistema de proteção, nota-se que ao Ministério Público incumbem importantes funções, haja vista que, após a Constituição de 1988, aos seus membros foi atribuído o atendimento de assuntos ligados à defesa dos direitos individuais, difusos e coletivos, bem como as competências previstas no artigo 201 do ECA.

Nesse contexto, aduz Ishida (2006, p. 348) que:

Fortalecido pelo texto constitucional, o legislador estabeleceu diversas atuações do Parquet visando à garantia dos direitos da criança e do adolescente. Para um estudo didático e especializado, dividem-se as funções do Promotor de Justiça. De um lado, o membro do Ministério Público com atribuições junto ao menor infrator e, de outro, o que cuida do menor em situação do art. 98 do ECA.

Assim, no que tange à atividade relativa aos atos infracionais, a atuação ministerial está adstrita aos incisos I, II, V, VI, VII, IX e XII, do artigo 201 do ECA, que versam, respectivamente, sobre a concessão do ato de remissão, o acompanhamento das sindicâncias, o inquérito civil e a ação civil pública, os procedimentos administrativos e sindicâncias, os meios de proteção dos direitos inerentes à criança e ao adolescente, a fiscalização das

entidades que abrigam menores, e, por fim, a requisição de serviços auxiliares, quando necessários.

Quanto à atuação junto aos menores que se encontram nas circunstâncias do artigo 98 do ECA, ou seja, quando estes tiverem seus direitos ameaçados ou violados, por ação ou omissão, da sociedade, do Estado ou dos pais ou responsáveis, bem como em razão de sua conduta, terá o Ministério Público legitimidade para propor uma extensa gama de procedimentos, previstas nos incisos III, IV, V, IX, X e XI, do artigo 201 em comento, a saber: ações de alimentos; destituição do pátrio poder; nomeação e destituição de guardião; tutor e curador; prestação de contas e especialização da hipoteca, quando houver necessidade de caução dos bens de menor junto ao seu representante legal; instauração da ação civil pública; impetração de mandado de segurança, de injunção e hábeas corpus; representação quando infringidas normas de proteções à crianças e adolescentes; e, finalmente, a apuração de irregularidades em entidades de atendimento.

Frise-se que, o Ministério Público, com o escopo precípua de fiscalizar a legislação sempre em benefício dos interesses dos menores, deverá sempre atuar na defesa destes, conforme estabelece o artigo 202 do ECA:

Art. 202 Nos processos em que não for parte, atuará obrigatoriamente o Ministério Público na defesa dos direitos e interesses de que cuida esta Lei, hipótese em que terá vista dos autos depois das partes, podendo juntar documentos e requerer diligências, usando os recursos cabíveis.

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, cuja criação está prescrita no artigo 88, II do ECA, surgem como novos agentes modificadores da gestão pública, consistindo em um espaço institucional de deliberação da política de atendimento, com responsabilidade de decidir sobre a Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Plano de Ação dos Direitos infanto-juvenis, de acordo com a legislação competente.

A implantação dos referidos órgãos segue a orientação constitucional da participação e da descentralização decisória prevista no parágrafo único do artigo 1º, que determina que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Como instrumento às mãos da comunidade, o Conselho Tutelar foi criado pelo ECA para fiscalizar e tomar providências para impedir a ocorrência de situações de risco pessoal e social envolvendo infantes e jovens. Conforme o artigo 131 do ECA, o Conselho Tutelar caracteriza-se como um Órgão Público Municipal de caráter permanente, criado por lei, vinculado à Administração Pública, mas com autonomia e competência de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente em caráter não jurisdicional, uma vez que sua atuação resume-se ao âmbito administrativo.

Os aludidos Conselhos introduzem o conceito de que, quando ocorrer a falência das Políticas Públicas, os seus responsáveis (co-responsabilidade constitucional da família, Estado e sociedade), e não a população infanto-juvenil, estarão em situação irregular.

Inserir-se ainda, no sistema de proteção menorista, a Defensoria Pública, instituição jurídica criada pela Constituição de 1988, cujo papel primordial é possibilitar o acesso à justiça aos que dela necessitar, uma vez que o acesso à justiça transcende o acesso ao Poder Judiciário. Tal instituto traduz-se, conforme Neder (2002, p.3): “na busca pela realização da Justiça, tomado esse termo não apenas no sentido de Justiça de estrita legalidade, de Justiça Jurisdicional, mas de Justiça abrangente da equidade, da legitimidade e da moralidade”.

No que se refere à função da Defensoria Pública no sistema de proteção, Saut (2007, p. 65) afirma que:

hoje, a criança e o adolescente tem a garantia do controle da prestação jurisdicional, podendo ter a certeza de conhecer as questões relacionadas ao sistema policial, ao ato testemunhal, aos profissionais técnicos, ao direito recursal em todas as suas veracidades, porque com direito ao acompanhamento de seu advogado e, se necessário em função de sua necessidade socioeconômica, da Defensoria Pública, e, na ausência, de Defensor Jurídico, garantido por Programa do Conselho dos Direitos através do Fundo da Infância e da Adolescência.

O advogado também desempenha um importante papel no Sistema de Garantias, uma vez que desenvolve atividade essencial à justiça, conforme assevera o artigo 133 da Constituição atual, garantindo defender os menores prejudicados e ofendidos em seus direitos. Logo, a presença do advogado dá sentido à administração da justiça infanto-juvenil.

À segurança pública compete seguir o ECA à luz dos seus princípios e diretrizes da inimputabilidade, do acompanhamento de profissional da advocacia, do atendimento com equipe multidisciplinar, da garantia do superior interesse da criança e do adolescente, da dignidade humana, do direito à proteção integral, da prioridade absoluta, da peculiar situação

da criança e do adolescente e do combate à violência, sob critérios homogêneos, integrando-se à rede de atendimento no sentido estatutário de ações articuladas e em todos os níveis (SAUT, 2007).

O Fundo de Atendimento da Infância e da Adolescência (FIA), que não detém personalidade jurídica, é um tipo de conta em instituição financeira, com possibilidades de captação de recursos públicos e privados (doações com respectivos incentivos fiscais), sob controle e execução operacional da contabilidade pública e sob gestão do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), garantindo a instrumentalidade para a eficiência das decisões sobre o atendimento e integração do todo orçamentário destinados à criança e ao adolescente. O FIA goza de autonomia deliberativa, respeitada a legislação administrativa e as diretrizes constitucionais em relação às receitas e despesas, das leis orçamentárias e do controle financeiro (SAUT, 2007).

As Políticas Públicas emergem como um ponto crucial do sistema de proteção, posto que dão sentido à função social do Estado e constituem a primeira instância de soluções e transformações na realidade, atendendo, por sua vez, à criança e ao adolescente quanto à superação de conflitos, especificidades e desigualdades sociais.

1.4 Dos Direitos Fundamentais

A Constituição de 1988 foi intitulada de “cidadã” por conferir expressamente uma série de garantias fundamentais não previstas nas Cartas anteriores. Nesse passo, o Estado Democrático de Direito, sob a égide da novel rigidez constitucional e tendo como fundamento a dignidade da pessoa humana, conferiu diversos direitos e deveres individuais e coletivos. Tais direitos, no que tangem à população infanto-juvenil, vieram a ser posteriormente regulamentados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal 8.069/90). Tomando-se por base os direitos contidos no ECA, cujos destinatários são os menores de dezoito anos, convém tecer algumas considerações, que serão feitas a seguir.

1.4.1 Direito à Vida e à Saúde

O art. 5º da Constituição Federal de 1988 assegura a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, constituindo este, o direito primordial para a garantia do cumprimento dos demais direitos previstos.

O direito à vida deve ser preservado desde o momento da concepção, uma vez que ao nascituro, já são preservados todos os demais direitos que futuramente lhe pertencerão. Assim, protege-se a vida humana, como bem maior do indivíduo, independente de sua idade.

Consoante a previsão constitucional, o ECA estabelece em seu artigo 7º, com mesma ordem de valores, a proteção ao direito à vida e a saúde das crianças e adolescentes, mediante a efetivação de políticas públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.

O direito à vida foi tracejado juntamente com o direito a saúde, uma vez que àquela não pode ser assegurada sem que seja garantido o direito à saúde também. Compartilhando do mesmo entendimento, aduz Elias (2005, p.6) que “o direito à vida é o mais relevante de todos os direitos, pois, sem a vida findam-se todos eles. A personalidade jurídica, que dá ensejo a que todo o indivíduo seja sujeito de direitos, cessa com a morte”.

É o que demonstra o artigo 196 da Constituição Federal, ao estabelecer o direito à saúde como um “direito de todos e dever do Estado, garantindo, mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Isto porque, segundo Lima (2008, p. 07):

a prioridade na defesa do direito à saúde [...] assume, no ordenamento jurídico brasileiro, a primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias, a precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública, a preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas, além da destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Como forma de garantir a efetividade desse direito, o ECA estabelece em todo o seu texto uma dezena de artigos que garantem a prioridade do direito à saúde.

Nesse lume, em defesa dos direitos à vida e à saúde, o ECA prevê do artigo 7º a 14, uma série de medidas de caráter preventivo, além de políticas públicas que permitem tanto o nascimento quanto o desenvolvimento sadio (ELIAS, 2005).

Estabelece o artigo 11 do ECA que “o atendimento integral à saúde da criança e do adolescente, será feito por intermédio do Sistema Único de Saúde [...]” e acrescenta, em seu artigo 8º, para tanto, o atendimento pré e perinatal à gestante, através do Sistema Único de Saúde (SUS).

O artigo 9º do citado diploma assegura, como forma de proteger a saúde daqueles após as primeiras horas de vida, o direito ao aleitamento materno, inclusive dos filhos de mães que cumprem medida privativa de liberdade. Impende ressaltar, que neste caso, conforme Ishida (1988, p. 32): “é perfeitamente passível de mandado de segurança e não *habeas corpus* o caso de proibição do exercício desse direito, uma vez que a prisão por sentença penal condenatória não se erige em ilegal restrição à liberdade de locomoção”.

Dentre as políticas públicas que permitem o desenvolvimento sadio e íntegro, o artigo 10º do mesmo diploma discrimina as obrigações dos estabelecimentos de saúde, principalmente no que tange à escrituração dos atendimentos e à identificação do neonato, visando coibir a troca accidental ou não de crianças recém-nascidas no hospital.

De acordo com Del-Campo e Oliveira (2008, p. 12), “a ausência, dolosa ou culposa, do registro, pode configurar o crime previsto no artigo 228 do ECA”.

Cumpra observar que, consoante o artigo 12 do ECA, os hospitais deverão proporcionar a permanência dos pais ou responsável, em tempo integral, nos casos de internação de crianças e adolescentes.

Ademais, dentre as garantias estabelecidas pelo ECA, o artigo 14 determina que compete a criação, por parte do Poder Público, de “programas de assistência médica e odontológica para a prevenção de enfermidades que ordinariamente afetam a população infanto-juvenil”.

Caso ocorra a omissão estatal na implementação dos direitos à vida e à saúde, poderá ensejar a propositura de ação civil pública, ou em nível individual, de mandado de segurança, estando o Ministério Público também legitimado ativamente, conforme estabelece o artigo 201, IX do ECA (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2008).

1.4.2 Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade Fundamental

A liberdade consubstancia-se em um dos maiores anseios do homem. Assim, coube ao legislador explicitar, de forma meramente exemplificativa no artigo 16 do ECA, algumas

de suas nuances, dentre elas os direitos de ir e vir; de opinião e expressão; de crença e culto religioso; de brincar, praticar esportes e divertir-se; de participar da vida familiar, comunitária e política na forma da lei; e de buscar refúgio, auxílio e orientação.

No que se refere ao direito ao respeito, o artigo 17 do ECA dispõe claramente que este consiste “na inviolabilidade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, das idéias e crenças, dos espaços e dos objetos pessoais”.

Destarte, assevera Elias (2005, p. 17-18) que “o que importa relevar, sobretudo, é que se exige de todos a ausência de ação que possa ferir, de alguma maneira, a integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente”.

Um outro direito assegurado às crianças e aos adolescentes trata-se do direito à dignidade fundamental, com previsão no artigo 18 do ECA, que reproduz redundantemente o artigo 4º do mesmo diploma e que consiste na cooperação de todos com o fito de proporcionar aos menores de dezoito anos os meios necessários para que possam se desenvolver de maneira adequada, ficando a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

Verifica-se que a intenção do legislador infraconstitucional foi reforçar a idéia de que, dentre as garantias fundamentais dos menores, o direito à dignidade representa o alicerce ao sadio desenvolvimento da pessoa humana em desenvolvimento. Sobretudo, uma vez que se necessita que as crianças e os adolescentes sejam considerados como protagonistas na condução de suas vidas, em virtude da qualidade de sujeitos de direitos que são, traça-se uma linha tênue entre a proteção que lhes deve dispensar, respeitando sempre a pluralidade e a experiência de vida de cada um deles.

1.4.3 Direito à Convivência Familiar e Comunitária

O ordenamento jurídico brasileiro, como anteriormente mencionado, contempla em seu bojo a normativa internacional relativa à proteção da família, da mulher e da criança e do adolescente, enfatizando a ação do Estado quanto aos cuidados com as famílias.

Nesse lume, estabelece o artigo 226 da Constituição atual que a família, considerada como a base da sociedade, tem especial proteção do Estado, bem como assegura à criança e ao adolescente, assim como o faz também o ECA, o direito à convivência familiar.

Buscando contemplar todas as formas de entidades familiares, o § 3º do artigo 226 da Carta Magna estabelece que a união estável entre homem e mulher é reconhecida como entidade familiar, não podendo haver qualquer discriminação entre os grupos familiares. De igual modo, o § 4º do mesmo artigo prevê também como entidade familiar a formada por qualquer dos pais ou seus responsáveis, estendendo assim, a tutela para a chama família monoparental.

Percebe-se que a ordem constitucional vigente retirou da união estável o seu aspecto estigmatizante do passado, colocando-a sob a proteção do Estado. No entanto, afóra a proteção dada pela nova legislação à união sem casamento entre homem e mulher, Venosa (2007, p.2) enfatiza que: “o casamento ainda é o centro gravitador do direito de família, embora as uniões sem casamento tenham recebido parcela importante dos julgados nos tribunais, nas últimas décadas, o que se refletiu decididamente na legislação”.

Buscando tutelar a emanção constitucional prevista no artigo 226, o ECA estatuiu, em seu artigo 19, que:

Art. 19 Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio de sua família, e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes.

Logo, extrai-se da dicção do artigo que a idéia do legislador é a de que tanto a criança quanto o adolescente somente poderão desenvolver-se plenamente no âmbito familiar. Diante disso, Elias (2005, p. 21) esclarece que “é por isso que o legislador coloca como primeira alternativa à família de sangue, quando por quaisquer motivos esta não pode abrigar os seus filhos, a família substituta”.

No que se refere ao direito da criança e do adolescente de ser criado em ambiente livre de entorpecentes, poderá, dependendo do caso, a fim desta proteção ser atingida, ser adotada a medida contida no artigo 130 do ECA, que consiste no afastamento do lar do genitor ou responsável legal (ISHIDA, 2006).

O ECA, em seu artigo 25, repete a orientação contida no artigo 226, §§ 3º e 4º da Carta Magna supracitados, ampliando a definição de família para abranger também, a união estável entre homem e mulher e a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2008).

Em virtude das famílias terem especial proteção por parte do Estado, este só intervirá no seio familiar com o propósito de fortalecer os vínculos familiares, garantindo a segurança de suas relações, a fim de que as famílias consigam atender a finalidade a que se destina: a de constituir a primeira base da sociedade.

Nota-se que a maioria das normas que disciplinam o âmbito familiar é de ordem pública, não podendo, de tal modo, ser sobreposta pela vontade dos particulares, pois, conforme Elias (2005, p. 31):

Por intermédio do interesse familiar há ainda um interesse mais alto que pede e recebe proteção: o do próprio Estado, que na conservação e na fortaleza do núcleo familiar vai buscar força e impulso para o seu próprio desenvolvimento. Na verdade, interessa ao Estado que o organismo familiar – sobre o qual repousa todo o organismo superior estatal – seja regulado em conformidade com o fim universal e comum a que ele se destina.

Deve-se frisar que, quando viável, devem-se manter os vínculos com a família biológica prioritariamente, uma vez que manutenção dos vínculos familiares consubstancia-se em um direito subjetivo do menor.

É importante ressaltar que a garantia da manutenção dos vínculos familiares estende-se aos adolescentes autores de ato infracionais que se encontram internados. Assim, consoante Del-Campo e Oliveira (2008, p. 26):

mesmo aos infratores, como forma de apressar sua recuperação, é garantido o direito de permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsável, assim como o de corresponder-se com seus familiares e amigos (artigo 124, VI e VIII, do ECA). Além disso, as entidades que desenvolvem programas de internação têm como obrigação procurar o restabelecimento e a preservação dos vínculos familiares, comunicando, periodicamente, à autoridade judiciária, os casos em que se mostre inviável ou impossível o reatamento desses vínculos (artigo 94, V e VI, do ECA).

No entanto, quando a família biológica não puder, em virtude de procedimento judicial que constate violação ou ameaça de violação aos direitos fundamentais do menor de dezoito anos por parte dos pais ou do representante legal, ou quando estes não tiverem mais interesse em exercer o poder familiar, a criança ou adolescente serão inseridos em família substituta. Segundo Ishida (2006, p. 24), “somente após o acompanhamento técnico-jurídico

verificatório da inexistência de condições dos genitores, inicia-se a colocação em lar substituto”.

Nesse enfoque, a medida protetiva de inserção em lar substituto destina-se excepcionalmente às crianças e adolescentes em risco, como alternativa legal para garantir o direito a uma vinculação afetiva, desde que comprovadas a impossibilidade da família natural de prover as condições básicas exigíveis, pelo tempo necessário à readequação dos mesmos.

Cumpra observar que a carência de recursos materiais, por si só, não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar. É imprescindível, para isso, a caracterização da situação de risco envolvendo tais sujeitos.

A colocação em família substituta far-se-á mediante guarda, tutela ou adoção, segundo o disposto no artigo 28 do ECA, independentemente da situação jurídica da criança ou do adolescente.

A guarda será concedida sempre que os pais biológicos não tiverem condições, mesmo que temporariamente, de exercer plenamente o poder familiar, e, diferentemente do que ocorre com a tutela e a adoção, não há necessidade da prévia suspensão ou perda do poder familiar, podendo haver a coexistência com tal poder.

Conforme assevera Silva (1994, p. 51), a guarda é conferida “até que o menor atinja os dezoito anos, atribuindo ao guardião a tarefa indelegável de prestar assistência material, moral e educacional à criança ou ao adolescente, na qualidade de responsável legal”.

Concordando expressamente ambos os pais com a atribuição da guarda do filho a um terceiro, não se faz necessário a instauração de um procedimento contraditório. O procedimento em tela só deverá ser instaurado em caso de resistência de um dos genitores.

A tutela, deferida à pessoa de até dezoito anos, é uma das formas definitivas de colocação do menor em família substituta, objetivando conceder ao menor que não esteja sob o poder familiar e nem emancipado conforme a legislação civil, o dever de assistência por parte do tutor.

Nesse diapasão, Diniz (1997, p. 463) prescreve que:

a tutela implica um conjunto de direitos e obrigações conferidas pela Lei a um terceiro, para que este proteja a pessoa de um menor não emancipado que não se acha sob o poder familiar, administrando seus bens, representando-o e assistindo-o nos atos da vida civil.

Assim, a tutela consiste em *múnus público* imposto pelo Estado com intuito de garantir o pleno desenvolvimento da criança e do adolescente, além do correto gerenciamento de seus bens. Erige-se, também, como alternativa para que os irmãos ou avós do menor, por exemplo, possam ser seus representantes, uma vez que a lei diz que é defesa a adoção nesse caso, em virtude da proximidade sanguínea (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2008).

Quanto à adoção, Venosa (2007, p. 253) conceitua que:

é uma modalidade artificial de filiação que busca imitar a filiação natural. Daí ser também conhecida como filiação civil, pois não resulta de uma relação biológica, mas de manifestação de vontade, conforme o sistema do Código Civil de 1916 ou de sentença judicial, no atual sistema do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), bem como no corrente Código. [...] A adoção contemporânea é, portanto, um ato ou negócio jurídico que cria relações de paternidade e filiação entre duas pessoas. O ato de adoção faz com que uma pessoa passe a gozar do estado de filho de outra pessoa, independentemente do vínculo biológico.

Dessa forma, a adoção, cuja natureza jurídica é de ato ou negócio jurídico, compreende uma modalidade definitiva de colocação em família substituta, criando-se laços entre adotante e adotado com os mesmos efeitos jurídicos da filiação natural. Estes efeitos decorrem da natureza jurídica da ação de adoção, que é de estado ou de caráter constitutivo, e como tal, confere a posição de filho ao adotado.

Atente-se que, nos procedimentos que almejam a adoção do menor, faz-se necessária a manifestação e fiscalização prévia do Ministério Público, sob pena de nulidade do feito, como dispõe o artigo 204 do ECA.

Impende salientar que, conforme o artigo 1.625 do Código Civil de 2002, “somente será admitida a adoção que constituir efetivo benefício para o adotando”. Logo, o juiz ao deferir uma adoção, deverá ter como o ponto central do seu exame os benefícios que a adoção proporcionará ao adotando.

O direito à convivência comunitária deve ser estimulado pelos pais ou responsáveis das crianças e dos adolescentes, pois segundo Elias, (2005, p. 27-28):

Não podem, portanto, os responsáveis pelos menores mantê-los somente dentro de casa. Devem, ao contrário, estimulá-los a ter relações de amizade, especialmente na adolescência, o que certamente contribuirá para o seu equilíbrio emocional.

A promoção da inclusão social dos menores, através da efetivação do direito à convivência comunitária, deverá ser feito mediante a inquirição, por parte dos pais ou responsáveis, dos locais ou centros de convivência na comunidade na qual a população infanto-juvenil teria oportunidade de realizar atividades esportivas, recreativas ou artísticas, estimulando assim, a criação dos laços de amizade entre os indivíduos da mesma faixa etária.

Dessa forma, garantindo efetivamente o direito à convivência familiar e comunitária aos jovens e infantes, poderá ser constituído um valioso instrumento de apoio, para que se formem, futuramente, cidadãos com melhores perspectivas de vida e com condições de, ao se desenvolverem em um ambiente sadio, propiciar às futuras gerações um mundo melhor.

1.4.4 Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer

Os direitos à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer são considerados como direitos sociais pelo artigo 6º da Carta Magna atual.

Estabelece o artigo 205 da Constituição Federal de 1988, a educação como: “um direito de todos e dever do Estado e da família, promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

É relevante, porém, ressaltar que a educação básica, embora essencial para a formação cultural de todos, hodiernamente enfrenta inúmeros problemas em relação ao não-cumprimento da legislação, pois, mesmo tendo seus direitos assegurados constitucionalmente, milhares de crianças e adolescentes estão excluídos dos bancos escolares.

O ECA, por sua vez, é categórico ao garanti-los no Capítulo IV (Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer), definindo, dentre outros aspectos, no seu artigo 53 que “a criança e o adolescente têm direito à educação, visando pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho”.

Como forma de garantir a efetividade deste direito, segundo o artigo 55 do ECA, compete aos pais ou responsáveis o dever legal de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino.

Preconiza-se a educação, considerada como a base para o desenvolvimento de qualquer nação, dela decorrendo os fatores que propiciam o pleno exercício da cidadania e da

liberdade. Trata-se de um direito subjetivo do menor, que abrange não só o atendimento aos infantes de até seis anos de idade em creches e pré-escolas, como também o ensino fundamental, médio e superior, inclusive a educação artística e a pesquisa.

No tocante ao direito à cultura, o *caput* do artigo 225 do Texto Maior estabelece que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos e acesso às fontes de cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”.

A Constituição de 1988 garante, em seu artigo 5º, a liberdade de expressão e de manifestação artística e cultural, e as define como necessárias para a formação da personalidade das crianças e dos adolescentes. A arte e a cultura são fundamentais no estímulo à criatividade, à solidariedade e a uma boa relação com as próprias emoções, bem como pode abrir uma perspectiva profissionalizante para os menores.

Impende lembrar, outrossim, que os direitos previstos não são de fato garantidos. De um modo geral, os incentivos que o Poder Público tem destinado à cultura são irrisórios, e, lamentavelmente, quando destinados à infância e à juventude são menores ainda. É inegável que têm sido feitas tentativas, através das leis de incentivo federal, estadual, municipal, e distrital, mas são tentativas sem grande repercussão.

Quanto ao direito ao esporte e ao lazer, verifica-se uma carência legislativa. O dispositivo que alude aos referidos direitos é o artigo 217 da Constituição, que aduz que “é dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um”. E, no § 3º do mesmo artigo, que “o Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social”.

CAPITULO 2 DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

Propõe-se analisar, neste segundo capítulo, as medidas socioeducativas previstas no ECA. Para tanto, foi realizada uma breve distinção entre estas e as medidas de proteção. Em seguida, como forma de bem explicitar as medidas socioeducativas, foi realizado um estudo de suas espécies, da natureza jurídica, dos princípios orientadores e dos parâmetros utilizados para a sua aplicação.

2.1 Distinção entre medidas protetivas e medidas socioeducativas

Conforme foi abordado, verifica-se que o ECA organizou, de acordo com a distinção entre criança e adolescente, dois tipos de medidas quando do cometimento de atos ilícitos: medidas de proteção e medidas socioeducativas.

Antes de adentrar à análise das medidas socioeducativas, convém definir ato infracional. Com base no artigo 103 do ECA, “considera-se ato infracional a conduta praticada pelo menor correspondente a crime ou contravenção penal praticado por adulto”. E, como lembra Valente (2002, p. 66), “a cada crime ou contravenção praticado por adolescente, não corresponde uma medida específica como ocorre no Código Penal, ficando a critério do julgador escolher àquela mais adequada à hipótese em concreto”.

Em virtude da relevância da questão, que erige muitas dúvidas no âmbito social e provoca a equivocada sensação de impunidade diuturnamente veiculada pela mídia, é necessário entender qual a medida correta a ser aplicada.

As medidas de proteção, elencadas no artigo 101 do ECA, são destinadas às crianças e adolescentes sempre que seus direitos legalmente reconhecidos forem ameaçados ou violados, ou seja, quando estes estiverem em situação de risco, bem como no caso de uma criança praticar alguma infração, conforme os parâmetros traçados pelo artigo 98 do mesmo diploma. Segundo Del-Campo e Oliveira (2008, p.143): “O rol do artigo 101 é meramente exemplificativo, posto que o *caput* utiliza-se da expressão ‘dentre outras’”.

A primeira medida de proteção trata-se do encaminhamento aos pais ou responsável, que deve ser aplicada aos casos de pouca gravidade, como forma de reintegração familiar. Estabelece Del-Campo e Oliveira (2008, p. 144) que “trata-se de providência imediata, que se

esgota em si, utilizável para casos de mínima gravidade, como, por exemplo, o de um menor encontrado perambulando pelas ruas, que é devolvido ao seu lar”.

Outra medida de proteção aplicada é a de orientação, apoio, e acompanhamento temporários, realizados pelo Conselho Tutelar, por serviço de assistência social, ou por serviços especializados do próprio Poder Judiciário. Consoante Ishida (2006, p. 150) “verificada a necessidade de acompanhamento, deve o juiz ordenar o seu acompanhamento pela equipe interprofissional”.

Outra preocupação do ECA é com a educação da criança e do adolescente. Assim, a medida protetiva do inciso III do artigo 101, torna obrigatória a matrícula escolar destes. A matrícula e frequência obrigatórias estão diretamente ligadas à evasão e infrequência escolar. A evasão caracteriza-se pela completa marginalização da criança ou adolescente do sistema de ensino, geralmente relacionada ao trabalho infantil e à omissão dos pais. A infrequência escolar diz respeito às faltas injustificadas e reiteradas à escola (MEZZOMO, 2004).

A inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente, traduz-se na medida adequada aos casos em que a família do menor, mesmo possuindo estrutura emocional para a criação dos menores sob seus cuidados, carece de recursos mínimos de subsistência (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2008).

As medidas protetivas previstas nos incisos V e VI do artigo 101 do ECA, incluem a requisição de tratamento médico, psicológico e psiquiátrico, bem como o encaminhamento a tratamento de dependentes de entorpecentes ou álcool.

As medidas mais extremas são a de abrigamento em entidade governamental ou não-governamental, prevista no inciso VII, e a de colocação em família substituta, disposta no inciso VIII, ambos do artigo 101 do ECA. Conforme o parágrafo único do artigo em tela, “o abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade”.

Por outro lado, a colocação em família substituta, ocorrerá quando verificada a impossibilidade de reintegração familiar ou no caso de prolongamento do abrigamento (ISHIDA, 2006). Esta colocação será feita mediante guarda, tutela ou adoção e deverá obedecer ao rito previsto nos artigos 165 a 170 do ECA.

É importante esclarecer que as medidas protetivas podem ser determinadas não só pela autoridade judiciária, como também pelo Conselho Tutelar, salvo na hipótese de colocação em família substituta (artigo 101, VIII, do ECA), que é de competência privativa do juiz.

Bem entendido esse aspecto, é preciso tratar das medidas socioeducativas, que se destinam às pessoas humanas que se encontram em uma fase peculiar de suas vidas, a adolescência, que conforme define o artigo 2º do ECA, compreendem os sujeitos maiores de doze e menores de dezoito anos.

Depreende-se então, que o critério adotado pelo Estatuto é o biológico ou etário, uma vez que se considera tão somente a idade do agente, independentemente de sua capacidade psíquica de auferir a ilicitude do ato praticado.

Embora não sejam aplicadas as sanções previstas no Código Penal, o adolescente em conflito com a lei é passível de responsabilização pelas ações praticadas, porém, de forma pedagógica e retributiva, mediante a imputação das medidas socioeducativas.

Tais medidas, taxativamente previstas no artigo 112 do ECA, aplicam-se unicamente aos adolescentes autores de ato infracional, e, por intermédio delas, ocorrerá a responsabilização do adolescente infrator. Segundo o entendimento de Del-Campo e Oliveira (2008, p.167) “estas podem ser cumuladas ou não com as medidas de proteção previstas nos incisos I ao VI do artigo 101 do ECA”.

A situação da aplicação das medidas socioeducativas devem ser marcadas pela temporalidade e pela condição peculiar de desenvolvimento da personalidade dos autores de atos infracionais, pois, esclarece Ramidoff (2008, p. 105) que:

não é raro acontecer que adolescentes, apesar de serem capazes de induzir e deduzir lógicas, de forma correta, ainda não possuem desenvolvimento e compreensão de valores proporcionais ou mesmo adequados à sua própria evolução cognitiva.[...] Assim sendo, é de suma importância para o estabelecimento de um projeto de vida responsável – através da proposta socioeducativa que se estabeleça – que se busque o compromisso do adolescente com os destinos de sua existência humana, possa levar para que possa melhorar a sua própria qualidade de vida.

Destarte, apesar dos adolescentes muitas vezes serem capazes de participar de processos que envolvem uma alta complexidade de compreensão de valores, tais como a capacidade de votar, que é facultativa para os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos, a aplicação das medidas socioeducativas não deve levar em consideração tal compreensão como fator determinante, e sim a condição que lhes é peculiar: de pessoa em desenvolvimento da personalidade.

2.2 Espécies de Medidas Socioeducativas

Quando o adolescente praticar algum ato infracional, serão aplicadas a estes as medidas socioeducativas. O artigo 112 do ECA enumera, de forma taxativa, as seguintes medidas socioeducativas: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semiliberdade; e internação em estabelecimento educacional.

Há que se observar, conforme assevera Saraiva (2002, p. 92), que:

o ECA prevê dois grupos distintos de medidas socioeducativas. O grupo das medidas socioeducativas em meio aberto, não privativas de liberdade (Advertência, Reparação do Dano, Prestação de Serviços à Comunidade e Liberdade Assistida) e o grupo das medidas socioeducativas privativas de liberdade (Semi-liberdade e Internação).

Desse modo, consoante a divisão das medidas socioeducativas previstas no ECA em de meio aberto e de meio fechado, percebe-se que as que detêm o maior potencial de reeducar e reintegrar o adolescente autor de ato infracional são as de meio aberto, haja vista que estas manterão o adolescente no seio familiar e comunitário.

Aduz Noleto (2008, p. 02) que:

com a implementação das medidas socioeducativas de meio aberto, fica mais fácil ressocializar e impedir que o adolescente não volte a cometer infrações. Essas medidas são as que mais recuperam o adolescente infrator. Mas para isso, é necessária a criação de Centros de Referência Especializada.

Dessarte, as medidas socioeducativas em meio aberto são as mais brandas, não privativas de liberdade, que não implicam em institucionalização do menor, e compreendem a advertência, a obrigação de reparar o dano, a prestação de serviços à comunidade e a liberdade assistida.

A medida socioeducativa de advertência, com previsão no artigo 115 do ECA constitui-se, segundo Volpi (1999, p. 23) em “medida admoestatória, informativa, formativa e

imediate, devendo ser observado o princípio do contraditório na sua aplicação”. Prevê ainda o artigo supracitado que esta “será reduzida a termo e assinada”.

Trata-se de uma censura verbal ao adolescente que não tenha antecedentes infracionais ou que praticou ato de pouca gravidade, na presença dos pais ou responsáveis, explicando a ilegalidade da conduta praticada, bem como as conseqüências da reiteração da prática de infrações, podendo ser feita pelo juiz ou promotor e devendo ser reduzida a termo.

Outra medida socioeducativa é a obrigação de reparar o dano, prevista no artigo 116 do ECA, que se caracteriza como uma medida coercitiva e pedagógica, pois leva o adolescente que praticou um ato infracional com reflexos patrimoniais a reconhecer o erro e repará-lo, devolvendo a coisa, ressarcindo os prejuízos ou compensando tal prejuízo por qualquer outro meio. Nesse lume, assevera Liberati (2002, p. 89), que:

a reparação do dano deve ser aplicada em procedimento contraditório, assegurando-se ao adolescente a ampla defesa, a igualdade processual, a presunção de inocência e a assistência técnica do advogado, cabendo à vítima ingressar com o pedido de reparação ou executar a sentença condenatória para obter o respectivo ressarcimento do dano.

Entretanto, a efetividade da reparação do dano esbarra na impossibilidade do seu cumprimento ante as condições financeiras do adolescente infrator e da sua família, haja vista que o maior percentual de infratores advém das classes menos abastadas.

A prestação de serviços à comunidade, medida socioeducativa que corresponde à pena restritiva de direitos na seara penal é praticamente igual para adultos e adolescentes. Como única diferença tem-se que, no âmbito menorista, deve-se atentar para que as tarefas não prejudiquem o horário escolar e sejam executadas em no máximo seis meses, conforme prevê o *caput* do artigo 117 do ECA, devendo ainda ser atribuídas conforme a aptidão dos adolescentes e não excedendo oito horas semanais.

Verifica-se que, a prestação de serviços propõe a ressocialização do jovem infrator por intermédio de um conglomerado de ações alternativas à internação.

Para que esta medida surta efeito, é indispensável à colaboração da comunidade na sua aplicação, uma vez que a sua simples imposição, sem a correspondente fiscalização, torna a medida inócua, não auferindo assim, qualquer resultado de caráter ressocializador (NOGUEIRA, 1998).

A liberdade assistida, medida socioeducativa de meio aberto, está disposta no artigo 118 do ECA e consiste em “acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente”, com o escopo de promover sua integração familiar e comunitária, por intermédio de uma equipe multidisciplinar composta por assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, dentre outros profissionais designados pelo juiz.

A liberdade assistida consubstancia-se, segundo prescreve Volpi (1999, p. 26), em:

uma medida coercitiva, visto ser necessário verificar o acompanhamento da vida do adolescente, manifestando-se no atendimento personalizado, para garantir os aspectos de: proteção, inserção comunitária, cotidiano, manutenção de vínculos familiares, frequência à escola e inserção no mercado de trabalho através de cursos profissionalizantes ou formativos.

A liberdade assistida aplica-se aos adolescentes que cometeram atos infracionais que, embora tenham sido de uma gravidade maior, ainda não comportam o cerceamento total ou parcial de sua liberdade.

Observa-se que, segundo dispõe o artigo 118 do ECA, a liberdade assistida tem duração mínima limitada em seis meses. Contudo, tal medida pode ainda ser prorrogada, pois não há previsão de prazo máximo para sua aplicação; revogada; ou substituída por outra, caso não se esteja auferindo resultados satisfatórios na ressocialização do menor ou quando a este possa ser imputada medida mais branda em virtude do seu bom comportamento.

Diferenciando-se da liberdade assistida em todos os seus termos, a semiliberdade, prevista no artigo 120 do ECA, afasta o adolescente do convívio familiar e da comunidade, sem restringir totalmente seu direito de ir e vir. A medida consiste na permanência do transgressor em estabelecimento determinado pelo juiz no período noturno, com a obrigatoriedade da escolarização e profissionalização durante o dia.

Existem duas formas de semiliberdade: a determinada pelo juiz logo após a prática infracional e a oriunda da mudança do regime de internação para a semiliberdade.

No tocante às formas de semiliberdade, Volpi (1999, p. 26) constata que:

a falta de unidade de critérios, por parte do Poder Judiciário na aplicação de semiliberdade, bem como a falta de avaliações das atuais propostas, têm impedido a potencialização dessa abordagem. Por isso, propõe-se que os programas de semiliberdade sejam divididos em duas abordagens: uma destinada a adolescentes

em transição da internação para a liberdade ou regressão da medida; e a outra aplicada como primeira medida sócio-educativa.

Percebe-se que a aplicação da semiliberdade tem como empecilho a falta de estabelecimentos específicos para abrigar os adolescentes advindos da progressão do regime ou àqueles que têm a semiliberdade imputada primeiramente, quando do cometimento da infração. Assim, apesar do caráter pedagógico a que se propõe, não vem recebendo eficaz aplicabilidade, em virtude da ausência de critérios específicos.

A internação, reprimenda mais severa dentre o rol das medidas socioeducativas, consiste na privação da liberdade do adolescente infrator. Segundo Liberati (2002, p. 99): “a internação só deve ser aplicada quando se fizer realmente necessária, pois provoca nos adolescentes insegurança, agressividade e frustração, e além disso, se afasta dos objetivos pedagógicos das outras medidas socioeducativas”.

Tal medida tem por fulcro os princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento da personalidade, conforme estabelece o artigo 121 do ECA.

Evidencia-se que a internação, além de provocar tais sentimentos supramencionados nos adolescentes, acarreta um ônus exacerbado aos cofres públicos e muitas vezes não responde à proposta ressocializadora das medidas socioeducativas.

Ademais, pontua-se que o tempo de internação poderá ser de no mínimo seis meses e não excederá o prazo de três anos, devendo sua manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada do juiz. Essa reavaliação deverá ser feita a cada seis meses no máximo.

Será imputada a internação, de acordo com o artigo 122 do ECA, quando do cometimento de atos infracionais mediante grave ameaça ou violência à pessoa; por reiteração de outras infrações graves; ou por descumprimento injustificado e reiterado de medida anteriormente imposta. Trata-se de um rol exaustivo.

Tendo em vista a garantia da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento da personalidade, o adolescente privado de liberdade possui direitos específicos, discriminados no artigo 124 do ECA, dentre eles, o de entrevistar-se pessoalmente com o representante do Ministério Público, o de peticionar diretamente a qualquer autoridade e o de permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio dos seus pais ou responsável. Isto porque, conforme Volpi (1999, p.28) “a restrição da liberdade deve

significar apenas a limitação do exercício pleno do direito de ir e vir e não de outros direitos constitucionais, que se configura como condição para sua inclusão na perspectiva cidadã”.

Cumpra ressaltar ainda que a internação tem por objetivo precípuo a ressocialização e a reeducação do infrator, por intermédio da privação da liberdade, demonstrando que esse cerceamento do direito de ir e vir é a consequência da prática dos atos praticados pelo adolescente.

2.3 Natureza Jurídica das medidas socioeducativas

Observa-se que o ECA, conforme os ditames constitucionais, instituiu um sistema de responsabilidade penal do adolescente em conflito com a lei, o chamado Direito Penal Juvenil, sob o paradigma de que inimputabilidade não significa irresponsabilidade. As medidas socioeducativas traduzem-se na forma como o adolescente será responsabilizado penalmente por seus atos.

De acordo com Ramidoff (2008, p. 101):

a medida socioeducativa é uma mistura complexa e pluridimensional, que não se limita apenas na proposta material interventiva – intromissão e ingerência estatal – e externa, mas também, compõe-se de razões profundas, das quais tal proposição se origina e quais os valores fundamentais traz em si.

Diante disso, percebe-se que o propósito da medida socioeducativa não se resume à intervenção estatal pura e simples, conforme aduz o autor. Assim, as medidas socioeducativas não deixam de ser uma medida de proteção, embora voltadas a situações nas quais se verifiquem um comportamento do adolescente correspondente ao crime ou contravenção praticado por adultos.

Adverte Saraiva (2002, p. 32) que:

o Estado de Direito se organiza no binômio direito/dever, de modo que às pessoas em peculiar condição de desenvolvimento, assim definidas em lei, cumpre ao Estado definir-lhe direitos e deveres próprios de sua condição. A sanção estatutária, nominada medida socioeducativa, tem inegável conteúdo aflitivo [...] e por certo esta

carga retributiva se constitui em elemento pedagógico imprescindível à construção da própria essência da proposta socioeducativa.

Nota-se que a natureza jurídica das medidas socioeducativas é impositiva, sancionatória e retributiva, visando inibir a reincidência.

Saliente-se que, mesmo presente o caráter retributivo, a medida socioeducativa não se consubstancia em pena, pois a natureza e o objetivo primordial desta não é punir, e sim ressocializar, prevalecendo, desse modo, a finalidade pedagógica e educativa da reprimenda.

O STJ, por sua vez, reconhece o caráter penal das medidas socioeducativas, ao estabelecer a aplicabilidade do instituto da prescrição em matéria de ato infracional. É o entendimento que se extrai do enunciado nº. 338 da Súmula do STJ, a saber: “a prescrição penal é aplicável nas medidas sócio-educativas”.

Convém esclarecer, entretanto, que esse caráter penal é especial, pois a responsabilidade pelas ações praticadas lhes é atribuída com base nas normas de sua legislação própria – o ECA.

Consoante Kolzen (2005, p. 66-67), admite-se o caráter de pena das medidas socioeducativas, pois:

se a medida socioeducativa é uma das espécies das sanções penais, sanção penal especial ou sanção penal juvenil, porque destinada ao adolescente, e se a consequência de sua aplicação pode produzir o sentido de aflição para o destinatário, então importa, como corolário lógico, a incidência de todo o conjunto de instrumentos individuais garantistas hodiernamente construídos e expressamente previstos pelo Direito.

Destarte, devem ser reconhecidos ao adolescente autor de ato infracional todos os benefícios de natureza penais e processuais penais aplicáveis aos adultos, sem exclusão, portanto, das causas de extinção da punibilidade previstas no Código Penal brasileiro.

Na aplicação dessa medida utilizam-se ainda métodos pedagógicos, sociais, psicológicos e psiquiátricos, pois embora o adolescente seja causador de problemas sociais graves, não se deve desconsiderar a condição peculiar destes adolescentes de pessoa em desenvolvimento da personalidade.

2.4 Princípios Orientadores

As medidas socioeducativas são fundamentadas em princípios prelecionados na Carta Magna e na legislação infraconstitucional, merecendo destaque o princípio da brevidade, o princípio da excepcionalidade e o princípio do respeito à condição especial de pessoa em desenvolvimento.

Pelo princípio da brevidade, o jovem deverá ter sua liberdade privada durante o menor tempo possível, uma vez que as medidas socioeducativas, com base no §2º do artigo 121 do ECA, não comportam prazo determinado, salvo no caso de internação.

Assim, havendo necessidade da manutenção da medida, esta deverá ser avaliada em no máximo seis meses, ou em um prazo menor, a critério do juiz e de acordo com as peculiaridades do caso concreto (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2008).

Desse modo, percebe-se que as medidas socioeducativas têm caráter provisório, uma vez que nenhuma pena pode ser perpétua, conforme o mandamento constitucional contido no artigo 5º, XLVII, b, da Carta Magna. Até mesmo a internação, que é medida extrema, não ultrapassa três anos.

O princípio da excepcionalidade encontra-se esculpido no artigo 122, §2º, do ECA, que estabelece que “em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada”.

Del-Campo e Oliveira (2008, p. 179) estabelecem que:

excepcionalidade, porque deve ser utilizada como último recurso [...], apenas quando a gravidade do ato infracional cometido e a ausência de estrutura do adolescente indicar que a possibilidade de recidiva em meio livre é muito grande. As hipóteses que autorizam a internação estão expressamente previstas no artigo 122 do ECA.

Nesse contexto, o cerceamento da liberdade erige-se como *ultima ratio*, pois deverá ser imputada só após a tentativa, sem lograr êxito, de ressocialização do indivíduo através do estabelecimento de outras medidas socioeducativas mais brandas, conforme assevera Braz (2001, p. 3):

a privação de liberdade surge não como um fim em si mesma, mas como um meio de proteger e possibilitar ao adolescente atividades educacionais que lhe forneçam novos parâmetros de convívio social. Havendo possibilidade de ser imposta medida menos onerosa ao direito de liberdade do adolescente, será esta imposta em detrimento da internação. Para tanto, dever-se-á levar em consideração as condições particulares do adolescente e a natureza do ato infracional. Princípio basilar da medida sócio-educativa é a proporcionalidade entre o bem jurídico atingido e a medida imposta.

O princípio do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento refere-se aos direitos e garantias fundamentais do menor ante a imposição da sanção estatal, regularizando-se, assim, os limites e restrições que deverão ser cumpridos pelo Estado.

O respeito à condição peculiar dos menores se deve ao fato de que, consoante Del-Campo e Oliveira (2008, p. 179):

em virtude das inúmeras transformações físicas e psíquicas que sofrem o adolescente nessa fase, estes reclamam atenção em dobro das entidades de atendimento para que, ao final do cumprimento da medida imputada, possam ser ressocializados efetivamente.

2.5 Dinâmica de aplicação das medidas socioeducativas

De acordo com a sistemática adotada pelo ECA, tanto o juiz da infância e juventude quanto o Ministério Público são responsáveis pela aplicação das medidas socioeducativas. O *parquet* ministerial pode, ao conceder remissão, incluir qualquer das medidas estabelecidas pelo Estatuto, quer sejam protetivas ou socioeducativas, exceto as de semiliberdade e internação.

Afora a previsão legal da responsabilidade do promotor para a aplicação de tais medidas, a jurisprudência vinha negando tal faculdade ao representante do Ministério Público, sob o fundamento de que as medidas socioeducativas só poderão ser aplicadas à luz do devido processo legal e do contraditório, o que desencadeou a criação da Súmula 108 do STJ, que estabelece que “a aplicação das medidas sócio-educativas ao adolescente, pela prática de ato infracional, é de competência exclusiva do juiz”, dirimindo, conseqüentemente, eventuais disparidades processuais.

Conforme o § 1º do artigo 112 do ECA, quando da aplicação das medidas socioeducativas, deverão ser levados em consideração a capacidade do adolescente em cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da situação.

Segundo Mezzomo (2004, p. 02):

na medida sócio-educativa, como não se caracteriza como punição, devem preponderar as circunstâncias do infrator, e não do fato, ao contrário do que ocorre no Direito Penal, que se estrutura a partir da culpabilidade para aplicar a pena, preponderando as circunstâncias do fato e não do infrator.

Em outras palavras, na aplicação de medida socioeducativa prepondera a apreciação do infrator, e não da infração. Decorre diretamente desse pressuposto a inexistência de correlação entre determinado ato infracional a uma medida sócio-educativa específica, como ocorre no âmbito penal.

Portanto, é certo que, quando do cometimento de ato infracional por parte do adolescente, o julgador não deve estar adstrito apenas à gravidade do ato praticado, mas sim, na capacidade do infrator em cumprir a medida imputada, posto que a imposição de uma medida totalmente inexecutável em nada proporcionará a ressocialização do adolescente.

Nesse passo, deverão ser considerados para a aplicação das medidas socioeducativas, segundo Mezzomo (2004, p. 03):

a capacidade do infrator, que não obstante inimputável, não está impedido de ter discernimento, mormente se já apresente 16 ou 17 anos; as circunstâncias da infração, onde entram em consideração o *modus operandi* e as peculiaridades do ato que podem evidenciar maior gravidade e recomendar uma ou outra medida; e os antecedentes, referentes ao cometimento de outras infrações. Por uma questão de lógica e isonomia, somente as sentenças transitadas em julgado podem ser consideradas; a personalidade do agente, onde poderão ser sopesados atos infracionais cuja apuração ainda está pendente, pois sem dúvida evidenciam traços importantes da personalidade do agente e que devem ser tomados em consideração; o comportamento do infrator antes e depois da infração, onde pode ser valorada, por exemplo, a confissão ou a tentativa de reparação do dano ou minoração de seus efeitos.

Evidencia-se que, muitos dos fatores levados em consideração para a imputação das referidas medidas deverão ser extraídos de elementos fornecidos pelo estudo social ou estudo

aplicado por equipe multidisciplinar ao menor, individualmente. Exemplifica Mezzomo (2004, p. 3) que: “desta forma, uma infração grave não implica necessariamente a aplicação de uma medida de internação, assim como uma infração leve nem sempre terá por consequência uma mera advertência. Tudo dependerá do sopesamento de múltiplos fatores”.

Assim, restando comprovada a materialidade, que consiste na comprovação de existência do fato típico, e os indícios de autoria atribuída a um adolescente, com base no artigo 114 do ECA, cabe ao magistrado acolher a representação e aplicar a medida pertinente ao caso, conforme seu arbítrio. Entretanto, afigura-se de suma importância estabelecer quais os parâmetros para a escolha da medida pelo juiz.

A aplicação das medidas socioeducativas, sejam as específicas, previstas no artigo 112 do ECA, também chamadas de próprias, ou as do artigo 101, incisos I ao VI, do ECA, denominadas impróprias, podem ser imputadas cumulativamente ou não, inexistindo a previsão de um número máximo a serem aplicadas em cada caso.

Quanto à cumulação das medidas, Del-Campo e Oliveira (2008, p. 171) afirmam que:

O artigo 113 do ECA abre a possibilidade de cumulação e substituição das medidas sócio-educativas (art. 99 do ECA) e prevê que, na escolha das aplicáveis, o juiz deverá ter em mente, principalmente, as necessidades pedagógicas e o fortalecimento dos vínculos familiares do adolescente (art. 100 do ECA).

Ao inverso do que muitos entendem a aplicação das medidas socioeducativas não estão adstritas à maioridade civil. Diante disso, cumpre efetuar uma diferenciação entre idade de cometimento da infração e idade de aplicação das medidas.

Como é sabido, o ato infracional passível de aplicação de medida socioeducativa somente existe se cometido por pessoa entre doze e dezoito anos de idade. A partir dos dezoito anos, há crime ou contravenção, sujeita à sanção penal.

Impende esclarecer que, todavia, a aplicação da medida socioeducativa pode se estender até os 21 anos de idade, como dispõe o parágrafo único do artigo 2º do ECA. Da mesma forma, o processo pode ter início após os dezoito anos de idade do infrator. Isto se dá porque o ECA não tem aplicação condicionada à maioridade civil, mas sim aos 21 anos de idade.

Pressupõe-se para a aplicação das medidas socioeducativas a prática de ato tipificado como crime ou contravenção e a possibilidade de individualização do seu autor. Assim, se a conduta for atípica ou se restar configurada uma excludente que torne desnecessária a imputação da referida medida ao infrator, não há sentido em dar procedência ao feito, e deverá ser requerido o seu arquivamento em pedido fundamentado (MEZZOMO, 2004).

Vale salientar que, na aplicação dessas medidas, deve ser observado o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, dentre outros princípios constitucionais do processo, visando garantir a efetividade processual e a preservação dos direitos da criança e do adolescente.

Frise-se que os procedimentos referentes ao menor estão isentos de custas processuais.

CAPÍTULO 3 DA MUNICIPALIZAÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

Consoante a diretriz prevista no inciso I do artigo 88 do ECA, que preconiza a municipalização do atendimento, este terceiro capítulo versa sobre política de atendimento prevista no Estatuto, as legislações em tramitação acerca da execução das medidas socioeducativas, que priorizam a municipalização do atendimento socioeducativo de meio aberto, que são o SINASE o Anteprojeto de Lei da ABMP, e os programas lançados pelo governo federal visando, precipuamente, a efetivação dos direitos afetos à criança e ao adolescente e a instituição do SINASE. Analisa-se, ainda, o processo de municipalização das medidas socioeducativas no município de Sousa e como se dá a execução destas medidas na referida cidade.

3.1 Da Política de Atendimento

O atendimento aos direitos da infância e da juventude é prioridade absoluta, uma vez que, essencialmente, estes sujeitos não têm condições de suprir, *per si*, suas necessidades básicas, vistos, desse modo, como destinatários de proteções específicas.

Em virtude do exposto, o ECA, em seu Livro II – Parte Especial buscou definir as diretrizes e bases da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente em situação de risco social e pessoal, dispondo sobre as entidades e formas de atendimento, bem como a estrutura e funcionamento destas entidades, as instâncias colegiadas de participação das comunidades, as medidas de proteção especial, as garantias processuais nos casos de cometimento de atos infracionais, etc.

Conforme disposto no artigo 86 do ECA, a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente “far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

A política de atendimento, enquanto conjunto articulado de ações, consoante a dicção legal contida no artigo 87 do ECA, desdobra-se em quatro linhas que podem ser representadas da seguinte forma: políticas sociais básicas, que consistem naquelas voltadas para a garantia dos direitos fundamentais do cidadão; políticas de assistência social, que são de cunho humanitário, buscando garantir à população carente o acesso aos serviços públicos

fundamentais; políticas de proteção especial, destinadas aos menores em situação de risco; e políticas de garantia de direitos, voltadas para a defesa jurídica dos direitos individuais e coletivos da população infanto-juvenil (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2008).

A implantação dos programas e ações em cada uma dessas quatro linhas de ação da política de atendimento é regida por um conjunto de seis diretrizes básicas, previstas no artigo 88 do ECA, que compreendem a municipalização do atendimento, a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, a criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização política administrativa, a manutenção de fundos nacional, estadual e municipal, vinculados aos respectivos conselhos de direitos da criança e do adolescente, integração operacional dos órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, e a mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Visualizam-se, nas diretrizes contidas no referido dispositivo, os princípios que regem a política de atendimento do Estatuto, que são: o princípio da descentralização, que preconiza a municipalização do atendimento socioeducativo; o princípio da participação, que prevê a criação e manutenção de programas específicos; o princípio da sustentação, que orienta a manutenção dos fundos nacional, estadual e municipal; o princípio da integração operacional, cuja atuação converge à interação entre os órgãos do Judiciário, Ministério Público, Segurança Pública e Assistência Social, no atendimento ao adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional; e, finalmente, o princípio da mobilização, que desenvolve estratégias de comunicação visando a participação dos diversos segmentos da sociedade na promoção e defesa dos direitos da infância e juventude (LIMA, 2004).

Nessa esteira, consoante as diretrizes previstas no artigo 88 do ECA, que falam em “conjunto articulado”, em “municipalização” e em “integração operacional” afirma Brant (1999, p. 5) que o texto legal “tacitamente reconhece a desarticulação, a centralização, a fragmentação e a setorização como características presentes na gestão e sinaliza horizontes de mudança nessa forma de gerir a política de atendimento infanto-juvenil”.

Na implementação da política de atendimento é necessária a criação de entidades que auxiliem os menores em situação de risco, ou seja, os que têm seus direitos violados ou ameaçados ou os que tenham praticado algum tipo de ato infracional.

As entidades de atendimento, segundo Vargas (1998, p. 5) são:

entidades públicas ou privadas que, regularmente inscrita no Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, desenvolva programa de regime específico na área da criança e do adolescente, sob fiscalização, com serviços remunerados ou não pelo Estado.

Nesse lume, e com fulcro no *caput* do artigo 90 do Estatuto, que estabelece ser “as entidades de atendimento responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e sócio-educativos destinados a crianças e adolescentes”, verifica-se a autonomia das entidades de atendimento.

De acordo com os artigos 86 e 90 do ECA, existem dois tipos de entidades de atendimento: as Organizações Governamentais (OG) e as Organizações não-governamentais (ONG). As primeiras são pessoas jurídicas de direito público interno da administração direta, a União, os Estados e os Municípios, bem como da administração indireta, autarquias e fundações públicas, sendo criadas e mantidas pelo Poder Público. As segundas correspondem às pessoas jurídicas de direito privado, ainda que subvencionadas pelo Estado, como, por exemplo, as fundações privadas e cooperativas que tenham finalidade filantrópica, sem fins lucrativos (SAUT, 2007).

Del-Campo e Oliveira (2008, p. 127) vislumbram as entidades de atendimento conforme o tipo de medida adotada, dispondo que:

as entidades de atendimento dividem-se em: entidades para medidas protetivas, que são a orientação e o apoio familiar, o apoio socioeducativo em meio em meio aberto, a colocação familiar e o abrigo; e entidades para medidas socioeducativas, que são a liberdade assistida, a semiliberdade e a internação.

É forçoso convir que, pela conjectura do ordenamento pátrio, as entidades de atendimento distinguem-se entre si pelos tipos de regimes de atendimento por ela praticados na implementação das medidas de proteção ou socioeducativas, sejam tais medidas determinadas judicialmente ou pelo Conselho Tutelar, no caso das protetivas. Portanto, o regime de atendimento é o elemento caracterizador da natureza de uma entidade de atendimento.

3.2 Da execução das medidas socioeducativas e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)

O processo de consolidação dos direitos da criança e do adolescente, que se iniciou com o advento da Constituição Federal de 1988 e a posterior promulgação do ECA, obedeceu uma trajetória árdua, fruto da mobilização da sociedade civil, e, hodiernamente, como não poderia deixar de ser, não permanece estagnado.

Durante os anos de sua vigência, o ECA traduziu-se em um instrumento primordial de respeitabilidade dos direitos inerentes à população infanto-juvenil, embora em alguns pontos o Estatuto seja omissivo, principalmente no que tange à aplicação das medidas socioeducativas, no qual traça apenas diretrizes genéricas.

Desta feita, como o ECA não prevê a execução das medidas socioeducativas, isto é, apenas diz o que fazer quando do cometimento do ato infracional, mas não como fazer, surgiu a necessidade da definição de procedimentos que estabelecessem com clareza os limites de responsabilidade dos agentes envolvidos na aplicabilidade das reprimendas socioeducativas, evitando disparidades em tal aplicação.

Nessa esteira, sobre a legislação existente atualmente acerca da execução das medidas socioeducativas, Brancher (2006, p. 1) esclarece que:

O artigo 88, inc. I do ECA, desde 1990, estabeleceu a municipalização do atendimento como princípio geral. Mais recentemente, as Resoluções nº 145/2004 e 130/2005 do CNAS (Conselho Nacional da Assistência Social) criaram e regulamentaram a implantação do SUAS (Sistema Único da Assistência Social), prevendo expressamente que o atendimento aos adolescentes infratores em cumprimento de medidas socioeducativas de meio aberto será de competência municipal, e será feito no âmbito da assistência social, através dos CREAs (Centros de Referência Especializados de Assistência Social). Mais recentemente, no dia 8 de junho de 2006, o Conanda (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente), aprovou o SINASE (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo), também estabelecendo expressamente que cabe aos municípios instituir e manter um sistema de atendimento socioeducativo, incluindo a criação e manutenção de programas de atendimento para execução das medidas de meio aberto. A municipalização do atendimento socioeducativo de meio aberto também está expressamente previsto no inc. III do artigo 5º do anteprojeto de lei de execuções de medidas sócio-educativas, proposição nascida no seio da ABMP (Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude) e que, após amadurecida num debate que durou oito anos, neste ano de 2006 foi também aprovada pelo Conanda, e se encontra em vias de ser encaminhada ao Congresso Nacional.

Assim, em virtude dos dados alarmantes divulgados em um estudo feito pela Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA), em que foi constatado que em dois anos, entre 2004 e 2006, a quantidade de adolescentes em regime internação no Brasil aumentou 10,5%, a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR), órgão ao qual a SPDCA se vincula, juntamente com Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), lançaram, em comemoração aos dezesseis anos de instauração do ECA, em 2006, o Programa Pró-Sinase, cuja função principal é instituir o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

Segundo o §1º do artigo 2º do Projeto de Lei 1627/07 do Poder Executivo, o SINASE compreende:

O conjunto ordenado de princípios, regras e critérios de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolvem o processo de apuração do ato infracional e de execução de medida socioeducativa, incluindo-se nele, por adesão, o sistema nos níveis estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas, programas específicos de atenção ao adolescente em conflito com a lei.

O SINASE, resultado de uma construção coletiva que envolve distintos níveis de governo, representantes de entidades e especialistas em matéria de criança e adolescente, destina-se a promover uma transformação efetiva na realidade do jovem infrator, através da elaboração de um documento único que sistematizasse os novos parâmetros e diretrizes para a execução das medidas socioeducativas, superando as lacunas referentes à matéria existente no ECA.

Tal sistema reafirma a diretriz inserida no ECA sobre a natureza pedagógica da medida socioeducativa. São priorizadas as medidas em meio aberto (prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida) a serem executadas pelos municípios, mas com o apoio técnico e financeiro do Estado e da União, em detrimento das restritivas da liberdade (semiliberdade e internação em estabelecimento educacional). Segundo Bedinelli (2006, p. 1):

as novas diretrizes determinam que se privilegie a prestação de serviços à comunidade e a liberdade assistida, mais do que a reclusão. [...] No sistema aberto, a proposta é que a liberdade assistida não seja de responsabilidade do judiciário, como acontece com boa parte dos casos atualmente.

Em contrapartida, com o SINASE, segundo Ramidoff (2008, p. 131), “pretendeu-se afastar os fantasmas do arbítrio a partir da uniformização do tratamento legal”, ou seja, seriam evitadas disparidades na aplicação de medidas socioeducativas para os adolescentes que cometeram o mesmo ato infracional.

Destarte, tal posicionamento opõe-se ao que estabelece o § 1º do artigo 112 do ECA, que diz que, para a aplicação das medidas socioeducativas, dever-se-á levar em conta a capacidade do adolescente em cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração. Com isso, o ECA quer que sejam levadas em consideração as condições psicológicas, físicas, familiares e econômicas do adolescente infrator, bem como a estrutura existente para o cumprimento da medida.

Dessa forma, podem perfeitamente ser aplicadas medidas socioeducativas diversas, levando-se em conta as características pessoais do autor do ato infracional, a adolescentes que praticaram a mesma infração.

Como meio de elucidar a assertiva acima, Teixeira (2007, p. 15) traz o exemplo da aplicação da medida socioeducativa a dois adolescentes flagrados com cocaína:

O resgate da cidadania destes adolescentes, em cumprimento ao Estatuto [...] não leva à reprimenda ou retribuição do feito e sim a sua educação e tratamento para desintoxicação e abstinência da droga, que obriga o profissional [...], a uma reavaliação psicossocial prévia e, então a aplicação da medida, tanto pelo Promotor quanto pelo Juiz, que poderá ser advertência, prestação de serviços à comunidade ou liberdade assistida.

Portanto, se o adolescente estiver envolvido com as drogas pela primeira ou primeiras vezes, não instalada a dependência química, uma advertência ou prestação de serviços à comunidade é extremamente salutar, mas, por outro lado, se a dependência química já estiver instalada, necessário se fará a liberdade assistida, onde, além da orientação, encaminhamento (ao tratamento ambulatorial ou hospitalar, bem como o retorno à família, escola, comunidade e trabalho) deverão ser feitos, aliado ao acompanhamento do comportamento do adolescente, para que tenhamos certeza de que a orientação e encaminhamento estão corretos e sendo correspondidos pelo adolescente.

Todos os agentes atuantes no processo de apuração do ato infracional praticado pelo adolescente, quer seja o juiz ou o promotor, devem convergir em favor do menor, buscando a melhor medida socioeducativa a ser aplicada ao caso, levando-se sempre em consideração as condições do infrator.

Faz-se extremamente necessária a integração operacional dos órgãos do Judiciário, Ministério Público, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente do mesmo local, para efeito de agilização do atendimento e garantia dos direitos processuais do adolescente a quem se atribua a autoria do ato infracional (VOLPI, 1999, p. 18).

É importante lembrar que o SINASE incluiu a municipalização do atendimento socioeducativo de meio aberto à política de atendimento dos direitos infanto-juvenis, com base na diretriz estabelecida no inciso I do artigo 88 do ECA.

3.3 Aspectos gerais da municipalização das medidas socioeducativas

Como forma de se garantir a efetividade dos direitos da criança e do adolescente, a política de atendimento deve ser realizada através de um conjunto estruturado por ações governamentais e não-governamentais. Assim, buscando a organização do atendimento de tais direitos, o inciso I do art. 88 do ECA prevê a municipalização da política de atendimento.

Traduz-se a municipalização do atendimento como uma importante aliada à descentralização dos recursos, tornando mais segura a sua aplicabilidade, pois, de tal modo, ampliam-se as possibilidades de influência e controle da comunidade local sobre o destino das verbas repassadas ao município e as necessidades efetivas de atendimento à criança e ao adolescente.

Nesse lume, Carvalho (1999, p. 39) afirma que:

No processo de descentralização, o município assume papel central na implementação e oferta dos serviços sociais básicos do direito dos cidadãos (saúde básica, ensino infantil e fundamental e assistência social). A intenção política, na aposta e reforço aos processos de descentralização e municipalização, está ancorada na idéia de democratização dos negócios públicos, compromisso com a maior equidade no acesso e usufruto dos serviços emanados das políticas públicas e participação pró-ativa da sociedade civil.

Outrossim, é importante lembrar, que não cabe só aos municípios a responsabilidade pela promoção dos direitos e garantias infanto-juvenis, fazendo-se necessária também a participação dos outros entes federativos, ou seja, dos Estados e da União. Isto porque, consoante enuncia Ishida (2006, p. 133), “embora o escopo seja de descentralizar as políticas,

cabendo precipuamente ao Município, é certo também que é necessária a participação dos Estados e da União”.

Diante disso, à União cabe apenas a responsabilidade de fixar normas gerais e coordenar administrativa e politicamente essa descentralização, assegurando a unidade e a cooperação entre os demais entes federativos, enquanto aos Estados e municípios cabe a responsabilidade de coordenar e executar os programas sociais, gerindo e implementando as Políticas Públicas (FEIJÓ, 2004).

Impende ressaltar que a municipalização não significa que a prefeitura vai arcar com toda a responsabilidade da execução das medidas socioeducativas de meio aberto, e sim que o município deve possuir um plano, uma meta de como devem ser trabalhadas essas medidas.

Trata-se de uma estratégia que almeja modificar a tendência crescente nacional de internação dos adolescentes, uma vez que se observa que a elevação do rigor das medidas não tem resultado na ressocialização do adolescente infrator.

Segundo a promotora da 2ª Vara da Infância, Juventude e do Idoso de Macaé-RJ, Regiane Cristina Dias Pinto (apud MACAÉ/SECOM, 2008):

a municipalização apresenta várias vantagens, entre elas: maior facilidade do acompanhamento pela família no cumprimento da medida Judicial; envolvimento e participação da comunidade; adoção de políticas próprias que atendam às peculiaridades locais e prevenção da reincidência e da aplicação progressiva de medidas socioeducativas mais graves. Segundo ela, a comunidade do município deve se envolver com o jovem assistido em meio aberto por ser sua base de referência como cidadão.

Não restam dúvidas que a maior vantagem da municipalização é a possibilidade de cumprimento das medidas pelo menor na própria comunidade e também o não-afastamento da família, permitidos com a descentralização da execução.

A municipalização é fundamental, também, para ampliar o atendimento das medidas socioeducativas em meio aberto. Ela permitirá que este serviço chegue a todos os lugares, inclusive a todas as regiões das grandes capitais. No Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, na maioria das vezes, o atendimento era dificultado pela distância entre o local de moradia do menino e a Vara onde ele deveria se apresentar.

A Coordenadoria de Medidas Socioeducativas de Campo Grande-MS aponta como vantagem para a municipalização de medidas socioeducativas, tais como, a liberdade assistida e da prestação de serviços à comunidade, o fato de haver, um acompanhamento mais

sistematizado ao adolescente em conflito com a lei. Cite-se como exemplo a execução da liberdade assistida, em que o adolescente submetido a essa medida deverá preencher o PIA (Plano Individual de Atividade). Neste plano individual estão definidas as metas que deverão ser alcançadas no decorrer do cumprimento da medida. Se o adolescente está fora da escola, deve ser matriculado; se é usuário de drogas, deve ser encaminhado para um programa de tratamento da dependência química, dentre outras ações. A possibilidade de ser incluído no Programa "Bolsa Família" ou de integrar um projeto de formação profissional, também é avaliada.

Saliente-se que a efetiva municipalização do atendimento socioeducativo de meio aberto ocasionará ao adolescente a saída dessa ótica de inimigo social, fazendo com que seja encarado como um cidadão, na plenitude do conceito.

Constata-se que uma das principais justificativas dos administradores públicos para evitar a municipalização do atendimento socioeducativo é a antiga premissa de que estes se deparam sempre com, de um lado, as demandas sociais infinitas, e de outro, com recursos finitos para atendê-las. Todavia, diante de tal problemática, não cabe outra alternativa que não a eleição de prioridades. Assim já o fez o artigo 227 da Carta Magna, que prescreve a corresponsabilidade da família, da sociedade e do Estado em assegurar os direitos inerentes à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade.

Nesse lume, pode-se elencar como umas das causas que convergiram para desinteresse dos municípios em adotar o referido programa, o modelo como se dá o pacto federativo brasileiro. Assim, de acordo com Gianetti (2003, p. 43):

A partilha de recursos fiscais deixa claro que este pacto está truncado; neste momento a União fica com 59%, os estados com 24,9% e municípios com 16,1% do bolo tributário nacional (cerca de 35,5% do PIB); ora, não é possível pensar de forma densa, a municipalização com esta partilha do bolo tributário. Os municípios continuam de pires na mão, subservientes às prioridades e recursos das instâncias superiores.

Nota-se, assim, que muitos gestores desconhecem que o SINASE dispõe de dotação orçamentária própria, ou seja, será este sistema quem repassará as verbas atinentes à execução das medidas socioeducativas em meio aberto, no caso a prestação de serviços à comunidade e a liberdade assistida.

Por outro lado, observa-se que os 5.561 municípios brasileiros possuem realidades extremamente heterogêneas e até mesmo díspares. Basta indicar que 73% destes municípios possuem até 20.000 habitantes enquanto 455 municípios (menos de 10%) concentram 56% da população.

Quanto às cidades que municipalizaram o atendimento socioeducativo em meio aberto, Benjamim (2002, p. 01) traz o exemplo de Porto Alegre-RS:

Em Porto Alegre, após dois anos de transição, o Programa de Municipalização das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (Pemse) chega à etapa final de implementação, com a transferência total dos atendimentos de adolescentes infratores que cumprem medidas socioeducativas em meio aberto: Liberdade Assistida e Prestação de Serviço à Comunidade. A trajetória na Capital teve início em abril de 2000, com a designação de técnicos do JIJ para compor a Coordenação-Geral do Programa. Em junho do mesmo ano, houve assinatura de convênio entre o Município de Porto Alegre e o Poder Judiciário e, a partir desta data, através da Fundação de Assistência Social de Cidadania (FASC), a Prefeitura passou a se ocupar do acompanhamento dos adolescentes que cumprem PSC.

A cidade pioneira na municipalização das medidas socioeducativas de meio aberto é Belo Horizonte-MG, cuja implantação completou dez anos agora em 2008. Em Boa Vista-RR, o processo iniciou-se em 2005 e na cidade de São Paulo-SP, em 2006.

O desafio principal para a efetiva aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto, para as cidades que já desenvolvem o programa de municipalização do atendimento, é superar a rejeição das escolas e empresas, haja vista que se evidencia um estigma em relação ao adolescente infrator (ANDI, 2008).

Por essa via, são apontadas algumas soluções para este problema enfrentado. Para garantir o acesso ao ensino dos adolescentes que cumprem medida socioeducativa em meio aberto, deve-se buscar a via judicial, o que já aconteceu em Boa Vista-RR. E, visando à viabilização de algum tipo de profissionalização, são firmadas parcerias junto ao “Sistema S” (Sebrae, Sesi, Sesc, Senai, etc.).

De acordo com medida prevista no SINASE, até 2010, todas as cidades com mais de cinquenta mil habitantes, devem oferecer esse programa de municipalização do atendimento socioeducativo em meio aberto.

De todo modo, percebe-se que com a municipalização do atendimento, tem-se um maior contato entre o Poder Público e a comunidade, já que os serviços oferecidos por tal

poder estarão em consonância com a realidade municipal, que traçará de modo mais eficaz quais as prioridades locais.

3.3.1 Dos programas federais que garantem a efetivação dos direitos afetos à criança e ao adolescente

Com o intuito de dar uma maior efetividade aos direitos afetos às crianças e adolescentes contidos na Constituição e no ECA, bem como ao SINASE, em outubro de 2007, o então presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, participou, em Brasília-DF, do lançamento do Programa Social dos Direitos e de Cidadania da Criança e do Adolescente. O Programa compreende quatro projetos do governo federal voltados para diminuir a violência contra a população infanto-juvenil, que são o “Caminho Para Casa”, o “Na Medida Certa”, o “Bem-me-quer” e o “Observatório da Criança e do Adolescente”.

Segundo informou a deputada Maria do Rosário do Partido dos Trabalhadores (PT) do Rio Grande do Sul (2008), o projeto “Caminho Para Casa” propõe-se a reintroduzir no ambiente familiar e comunitário crianças e adolescentes que vivem em abrigos. O governo pretende repassar cerca de R\$1,5 mil para cada família, verba esta que deverá ser utilizada para preparar um ambiente adequado para o retorno e manutenção de crianças e adolescentes no seio familiar. De acordo com a SEDH, a maioria das crianças que vivem em abrigos hoje em todo o país estão nesses locais por motivo de carência de recursos familiar.

Visando a aprovação do SINASE, o projeto “Na Medida Certa”, promoverá ações com o fito de reduzir o encarceramento de adolescentes em conflito com a lei. Uma dessas ações é o financiamento a municípios com mais de cinquenta mil habitantes para implementar serviços de acompanhamento aos adolescentes em liberdade assistida ou que prestam serviços à comunidade (medidas socioeducativas em meio aberto). Estão previstas, também, verbas para o reordenamento físico das unidades de internação, com novos padrões arquitetônicos, em pequenos alojamentos, semelhantes à uma residência comum. De acordo com a SEDH, a previsão é construir ou reformar 29 unidades no País.

Nas unidades de internação serão desenvolvidos projetos para fortalecer o atendimento dos jovens, com foco em educação, profissionalização, saúde, cultura e esporte. O Ministério da Educação pretende criar salas multimídia e bibliotecas para as escolas dessas unidades.

Os ambulatórios de saúde das unidades de internação irão firmar parceria com o SUS, para o desenvolvimento de ações de atendimento à dependência química e saúde mental. O Ministério do Esporte vai reformar ou construir quadras esportivas. Já o Ministério da Cultura vai implantar pontos de leitura, com bibliotecas literárias, em todas as unidades, e oficinas nas unidades das capitais.

Ainda, em cada estado da Federação, será financiado um projeto de economia solidária, com a implantação de cooperativas de trabalho, em parceria com universidades. O projeto “Na Medida Certa” prevê, ainda, convênio com universidades para formação de educadores de unidades de internação e cinco cursos de pós-graduação em medidas socioeducativas.

O projeto “Bem-me-quer” objetiva o enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes. Este será desenvolvido em onze regiões metropolitanas com maiores índices de violações aos direitos da infância e da adolescência. Nessas regiões, serão implantados onze Programas de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM).

As crianças e adolescentes que sofreram com o trabalho infantil, a violência doméstica, ou a exploração sexual, por exemplo, terão prioridade de acompanhamento na rede de assistência social e de saúde. Serão implantadas delegacias de proteção e projetos que visem o “depoimento especial”, para minimizar os efeitos de processos judiciais nos jovens. Busca-se também qualificar a rede de Conselhos de Direitos e Tutelares, mediante a criação de uma Escola de Conselho em cada estado e recursos para melhorar sua infra-estrutura.

Por fim, “O Observatório Criança e Adolescente” será criado para mobilizar os três níveis de governo na implementação e monitoramento dos projetos, bem como acompanhar e dar visibilidade ao cumprimento dos direitos de crianças e adolescentes. Para isso, serão criados um Comitê Gestor Interministerial e um Portal, bem como será construída a Plataforma Nacional para a Redução da Violência contra Crianças e Adolescentes. Essa Plataforma deverá ser acompanhada por um Grupo Mobilizador, integrado por governos, sociedade civil e agências internacionais do sistema ONU.

Estima-se que serão investidos cerca de R\$ 2,9 bilhões do orçamento da União até 2010 para a implantação do Programa, que é coordenado pela SEDH e envolve catorze Ministérios, dentre eles o da Saúde, da Cultura e do Esporte.

3.4 Da aplicação das medidas socioeducativas de meio aberto em Sousa-PB e a importância de sua municipalização

A presente pesquisa tem por base comparações entre os registros obtidos a partir de estudo prático realizado no dia 23 de setembro de 2008 em processos judiciais envolvendo menores de dezoito anos, realizado junto à 2ª Vara da Comarca de Sousa-PB, a qual jurisdiciona privativamente no que concerne à matéria da Infância e da Juventude, que se obteve levantamento apontando diferença significativa entre os índices dos adolescentes ressocializados em programas de sistema fechado em detrimento do aberto.

De acordo com o que propõe o art. 5º do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), “é de competência do município a execução do programas de medidas socioeducativas em meio aberto”.

Com vistas ao melhor entendimento acerca da implementação da municipalização do atendimento socioeducativo em meio aberto na cidade de Sousa-PB, foi elaborado um questionário, que consta em anexo.

Primeiramente, a juíza titular da Vara da Infância e Juventude foi procurada para responder às questões levantadas. Todavia, esta se considerou despreparada para respondê-las, haja vista que o todo o trabalho de acompanhamento do adolescente autor de ato infracional que responde medida socioeducativa em meio aberto é feito pela equipe interprofissional da referida Vara.

Desse modo, a Equipe Interprofissional da 2ª Vara de Sousa-PB, composta por duas técnicas em educação, as senhoras Maria Gleides de Araújo e Maria do Socorro Sarmiento, e por duas assistentes sociais, Maria Aparecida Maia e Leila Maria Casimiro, prontificaram-se a responder a pesquisa elaborada. As respostas encontram-se em anexo.

Dado interessante é que na Paraíba só existe Equipe Interprofissional para acompanhar o adolescente infrator nas comarcas de João Pessoa e Sousa.

Após a aplicação do questionário, restou-se evidenciado que o município de Sousa-PB ainda não tomou para si a responsabilidade pela execução da medida socioeducativa de meio aberto basicamente por falta de vontade política. Verifica-se, ainda, que os dirigentes municipais já tomaram ciência do SINASE e suas diretrizes, por meio de reunião presidida pela Juíza da 2ª Vara da Comarca de Sousa.

Nenhuma das integrantes da equipe interprofissional soube afirmar se a Prefeitura Municipal está recebendo a verba destinada pelo SINASE para a municipalização das

medidas socioeducativas. Seria de competência da Secretaria de Assistência Social e do Conselho Municipal criar um Plano de Atendimento para que se fosse iniciado o programa.

Atualmente, é a Equipe Interprofissional da Vara da Infância e da Juventude, que acompanha o adolescente infrator, através do acolhimento, orientação, apoio e encaminhamento à escola, a cursos profissionalizantes, visitas domiciliares, orientação sócio-familiar, etc.

A atuação da Equipe Interprofissional é realizada com a ajuda dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), uma vez que são estes que acompanham os menores das outras cidades que compõem o juízo do Fórum de Sousa. Só havendo algum tipo de irregularidade ou de descumprimento é que a equipe se desloca até o outro município para o acompanhamento do caso.

Sendo assim, há o efetivo acompanhamento dos menores que estão cumprindo a medida de liberdade assistida apenas na sede da comarca desta cidade.

No que se refere aos cursos profissionalizantes, constata-se que o meio encontrado para sua efetivação, visto não ser possível parceria junto ao SEBRAE, por exemplo, dada à falta de instrução escolar dos menores, requisito básico para admissão, foi firmar parceria com a Cooperativa de Fibra de Bananeira que atua na cidade.

Ademais, no tocante ao acompanhamento às famílias, é importante dizer que o Serviço Social da Indústria (SESI), juntamente com a Secretaria de Assistência Social, irá oferecer o curso “Cozinha Brasil” nos próximos dias, ao qual serão encaminhadas algumas das mães dos adolescentes infratores para este Projeto.

Quanto à existência de vagas no atendimento das medidas socioeducativas em meio aberto, não é possível mensurar se há déficit destas no atendimento das medidas no município, posto não haver um Centro para acompanhamento dos infratores que cumprem liberdade assistida na circunscrição deste município. De igual modo, não é possível saber o *quantum* gasto na aplicação das medidas socioeducativas na cidade.

Partindo para análise quantitativa dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas em Sousa-PB, foi possível perceber que é maior o número de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas em meio fechado, que são na quantidade de 24 menores, em detrimento de dezesseis jovens que cumprem a medida em meio aberto.

Tal dado difere do que se observa no país, uma vez que os dados da Secretaria Especial de Desenvolvimento Humano (SEDH) apontam que, em 2006, eram 15.426 jovens atendidos em regime de internação e semiliberdade e 19.444 jovens atendidos em meio aberto só nas capitais.

Dados obtidos com a pesquisa realizada no município, conforme o gráfico abaixo, revela ser de 95,83% a porcentagem de adolescentes do sexo masculino que cumprem a medida socioeducativa em meio aberto.

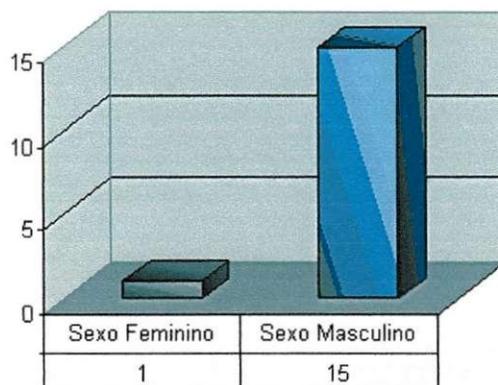


Gráfico 1 – Sexualidade dos adolescentes que cumprem medida socioeducativa em meio aberto no município de Sousa-PB. Fonte: própria

Observa-se a consonância deste dado municipal com os índices registrados nos outros municípios brasileiros, pois o Mapeamento Nacional das Medidas Socioeducativas em meio aberto, realizado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos e o Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente (ILANUD) no ano de 2006, identificou ser 92% adolescentes do sexo masculino que cumpriam medidas socioeducativas no país.

Outro ponto a ser suscitado trata da idade dos autores de ato infracional no município sousense, de acordo com o gráfico infracitado, verifica-se que são maiores os números de adolescentes com dezessete e quinze anos que cumprem a medida socioeducativa em meio aberto.

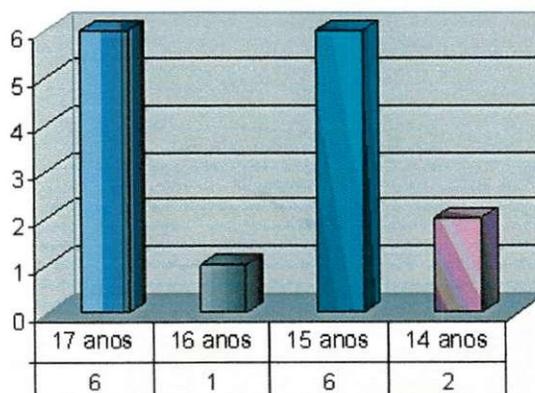


Gráfico 2 – Faixa Etária dos adolescentes que cumprem medida socioeducativa em meio aberto em Sousa-PB.
Fonte: própria.

Partindo para análise dos atos infracionais, tal qual ocorre com outras cidades brasileiras, a maior incidência é observada nos crimes contra o patrimônio, constando em número de treze atos desta natureza quanto às medidas em meio aberto, consoante o gráfico seguinte.

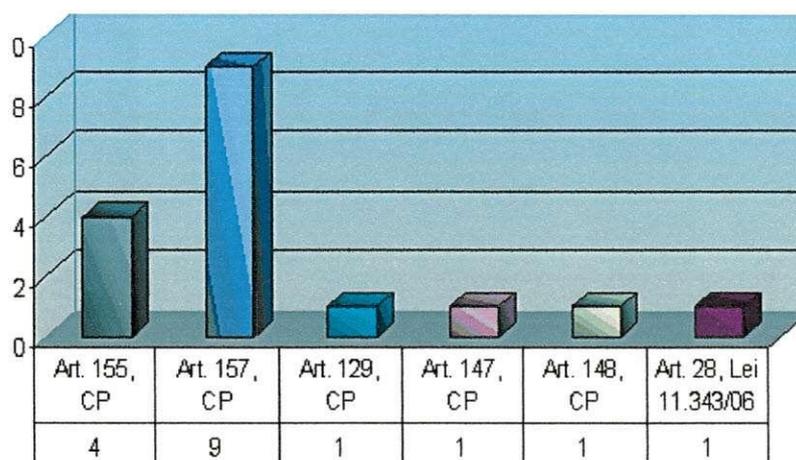


Gráfico 3 – Atos Infracionais cometidos por adolescentes que cumprem medida socioeducativa em meio aberto em Sousa-PB. Fonte: própria.

Quanto à viabilidade da implementação do programa de municipalização das medidas socioeducativas proposto pelo SINASE, haja vista que o município de Sousa-PB contém mais de cinquenta mil habitantes, principal critério para a adesão, nota-se que é possível implantá-lo na cidade, desde que com condições favoráveis para que o adolescente que se encontra em conflito com a lei deixe ser considerado um ônus e passe a ser encarado como uma prioridade social do município.

Verifica-se diante da análise teórica e prática, que a municipalização implicaria ainda menores custos, ocasionando, conseqüentemente, a desoneração dos cofres públicos, pois, citando-se o exemplo do Paraná, Estado em que a maioria dos municípios adotam aplicação das medidas socioeducativas de forma municipalizada, percebe-se que a diferença de custos é significativa, visto que no referido Estado se gasta, *per capita*, em torno de R\$500 mensais para manter um adolescente que cumpre medida socioeducativa em meio aberto, enquanto que os estão em regime privativo de liberdade despedem até R\$4 mil.

Ademais, percebe-se que os adolescentes que cumpriram medida socioeducativa em meio aberto apresentaram menores índices de reincidência, posto que são maiores as

possibilidades de ressocialização do menor, dada à participação efetiva da família e da sociedade nesse processo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil, em consonância com a normativa internacional, incorporou ao ordenamento jurídico pátrio a doutrina da proteção integral, através da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Buscando consolidar definitivamente a doutrina da proteção integral, o ECA preconizou o caráter reeducador e reintegrador social das medidas socioeducativas imputadas ao adolescente em conflito com a lei. Entretanto, percebeu-se que o ECA, quanto à execução das medidas socioeducativas, era omissivo, ou seja, apenas dizia o que fazer quando do cometimento do ato infracional por parte do adolescente, mas não como fazer.

Desse modo, urgiu a necessidade de suprimir essas lacunas do ECA, definindo com clareza as diretrizes e parâmetros da execução das medidas socioeducativas, evitando disparidades em sua aplicação, haja vista que, sem a delimitação legal, dava uma grande margem de subjetividade ao aplicador destas reprimendas.

Assim, visando evitar possíveis arbitrariedades por parte do intérprete e aplicador das normas estatutárias, foram instituídos o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e o Anteprojeto de Lei da execução das medidas socioeducativas elaborado pela Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e Juventude (ABMP), que reafirmaram a diretriz da municipalização do atendimento socioeducativo.

Outrossim, ao analisar os dados de municípios que já implementaram o programa de municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto, verifica-se que são constatados menores índices de reincidência, haja vista que com a participação efetiva da família e da sociedade neste processo, ocorre a revisão ou incorporação, por parte do adolescente, de valores como ética, solidariedade e respeito mútuo.

Consoante a aprovação da novel legislação, pesquisou-se, junto ao município de Sousa-PB, o andamento do processo de municipalização das medidas socioeducativas de meio aberto e a aplicação destas medidas na cidade. Isto porque, conforme a diretriz proposta pelo SINASE, até 2010, todas as cidades com mais de cinquenta mil habitantes devem municipalizar o atendimento socioeducativo em meio aberto, e o município já possui esta quantidade mínima de habitantes adotada como critério.

Constata-se, ante a pesquisa realizada no município sousense, que afora o atendimento socioeducativo em meio aberto ainda não ter sido municipalizado, basicamente

por falta de vontade política, é perfeitamente viável esta municipalização, haja vista que a cidade possui estrutura suficiente para que isto seja feito.

A municipalização do atendimento socioeducativo no município de Sousa-PB, implicaria ainda menores custos, em relação aos despendidos com as medidas privativas de liberdade, menores índices de reincidência e maiores possibilidades de ressocialização do menor, dada à participação efetiva da família e da sociedade nesse processo.

Como bem sabido, a mudança de um modelo de gestão afigura-se como um processo lento e complexo, visto depender de mudanças culturais, políticas, conceituais, e, principalmente, da mentalidade dos atores diretamente envolvidos na aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto. Para tanto, é fundamental que os gestores se coloquem como partícipes de um processo de gestão cuja ação ou inação isolada ou de todos, irá rebater não só sobre o conjunto, mas também sobre cada um.

REFERÊNCIAS

ANDI. *Desafio das medidas em meio aberto é superar a rejeição das prefeituras, escolas e empresas*. Disponível em: <<http://www.andi.org.br/?p=pautas&a=16905&z=18>>. Acesso em: 25 out. 2008.

BEDINELLI, Talita. *Política a jovem infrator pode ser unificada*. 2006. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/cidadania/reportagens/index.php?id01=2015&lay=cid>>. Acesso em: 11 nov. 2008.

BENJAMIM, Maria Helena Gozzer. *Capital completa as etapas da municipalização de medidas socioeducativas*. Disponível em: <http://www.tj.rs.gov.br/site_php>. Acesso em: 12 nov. 2008.

BRANCHER, Leonardo. *Municipalização das medidas socioeducativas*. 2006. Disponível em: <<http://www.ajuris.org.br>>. Acesso em: 11 nov. 2008.

BRASIL. *Código Civil Brasileiro de 2002*. São Paulo: Saraiva, 2005.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 out. 2008.

_____. *Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8069.htm>>. Acesso em: 10 out. 2008.

BRAZ, Mirele Alves. Os princípios orientadores da medida sócio-educativa e sua aplicação na execução. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 5, n. 51, out. 2001. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2282>>. Acesso em: 15 out. 2008.

CURY, Munir. *Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

DEL-CAMPO, Eduardo Roberto Alcântara; OLIVEIRA, Thales Cezar. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DINIZ, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro: direito de família*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 1997, v. 5.

ELIAS, Roberto João. *Direitos Fundamentais da Criança e do Adolescente*. 1.ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

FARAH, Marta Ferreira Santos. *Políticas Públicas e Gênero*. Mar. 2003. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidadania//Políticas_Genero_2.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2008.

FEIJÓ, Adriana Maria de Vasconcelos. *Considerações sobre os princípios constitucionais da democracia participativa, descentralização político-administrativa e municipalização das ações*. Jan. 2004. Disponível em: <<http://www.geocities.com/Tokyo/Towers/8214/adrianafeijo.html>>. Acesso em: 7 nov. 2008.

GIANNETTI, Eduardo. *O Mercado das Crenças*. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2003. v. 1.

ISHIDA, Válder Kenji. *Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 1998.

_____. *Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

KAHN, Túlio. *Delinquência juvenil se resolve aumentando oportunidades e não reduzindo idade penal*. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/sedh/ct/spdca/reducao_maioridade_penal.htm>. Acesso em: 10 out. 2008.

KONZEN, Afonso Armando. *Pertinência Socioeducativa: Reflexões sobre a Natureza Jurídica das Medidas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. v. 1.

LIBERATI, Wilson Donizeti. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

LIMA, Isabel Maria Sampaio Oliveira. *Estatuto e LDB: direito à educação*. 2008. Disponível em: <<http://www.abmp.org.br>>. Acesso em: 21 out. 2008.

_____. Sistema de garantias de direito da criança e do adolescente no Brasil. **Boletim del Instituto Interamericano del Niño**, nº 240, t. 73, jun. 2004.

MACAÉ. SECOM. *Macaé firma compromisso com Ministério Público*. Disponível em: <<http://www.macaee.rj.gov.br/noticias/mostranot.asp?id=12089>>. Acesso em: 12 out. 2008.

MEZZOMO, Marcelo Colombelli. Aspectos da aplicação das medidas protetivas e sócio-educativas do Estatuto da Criança e do Adolescente: teoria e prática. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 515, 4 dez. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5993>>. Acesso em: 14 out. 2008.

MPESP. São Paulo (Estado). Ministério Público. *Questões de Direito Civil e Novo Código*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2004.

NEDER, Suely Pletz. *Defensoria Pública: Instituição essencial ao exercício da função jurisdicional pelo Estado e à Justiça*. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, Brasília, 2002. Disponível em: <<http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/publicacoes/estnottec/pdf/905757.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2008.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

NOLETO, Sheily. *MP apóia criação de rede de medidas socioeducativas de meio aberto*. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/noticias/165900/mp-apoia-criacao-de-rede-de-medidas-socioeducativas-em-meio-aberto>>. Acesso em: 14 nov. 2008.

RAMIDOFF, Mário Luiz. *Lições de Direito da Criança e do Adolescente: ato infracional e medidas socioeducativas*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

ROSÁRIO, Maria do. *Governo lança programa social de R\$ 2,9 bilhões para infância*. Disponível em: <<http://www.infanciaeparlamento.org.br/destaque.aspx?id=160>>. Acesso em: 22 out. 2008.

SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescente e Ato Infracional: garantias processuais e medidas socioeducativas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

_____. *Redução da Maioridade e ECA no centro das discussões*. Ago. 2007. Disponível em: <www.cml.pr.gov.br>. Acesso em: 12 out. 2008.

SAUT, Roberto Diniz. O Direito da Criança e do Adolescente e sua Proteção pela Rede de Garantias. **Revista Jurídica (FURB)**, v. 11, p. 45-73, 2007. Disponível em: <<http://www.furb.br/revistajuridica>>; Série: 21; ISSN/ISBN: 19824858. Acesso em: 09 set. 2008.

SILVA, José Luiz de Mônaco da. *Estatuto da Criança e do adolescente: comentários*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

TEIXEIRA, Maria de Lourdes Trassi. *Juventude em conflito com a lei*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

VALENTE, José Jacob. *Estatuto da Criança e do Adolescente: apuração do ato infracional à luz da jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 2002.

VARGAS, João Protásio Farias Domingues de. *Política e entidades de atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente (Estudo de Sistematização Normativa)*. Disponível em: <http://paginas.terra.com.br/arte/protasiovargas/polent_eca1.htm>. Acesso em: 02 out. 2008.

VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito civil: direito de família*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

VIEIRA, Henriqueta Sharf. Perfil do adolescente infrator no Estado de Santa Catarina. **Cadernos do Ministério Público**. n. 3. Florianópolis: Assessoria de Imprensa da Procuradoria Geral de Justiça, 1999.

VOLPI, Mario (org). *O adolescente e o Ato Infracional*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

ANEXO A

ENTREVISTA COM A EQUIPE INTERPROFISSIONAL DA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DA COMARCA DE SOUSA/PB.



Universidade Federal
de Campina Grande

Centro de Ciências Jurídicas e Sociais
Curso de Direito
Sousa - PB

Renata Vasconcelos de Menezes – Acadêmica do curso de Direito no Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, Sousa-PB.

Municipalização das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto em Sousa - PB.

Entrevista

Entrevistada: EQUIPE INTERPROFISSIONAL DA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DA COMARCA DE SOUSA/PB.

1. Como está a implementação dos programas de medidas socioeducativas em meio aberto na cidade de Sousa - PB?
2. Há déficit de vagas no atendimento das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Sousa?
3. Qual o percentual de atendimento em meio aberto em relação ao meio fechado?
4. Quanto custa o atendimento em meio aberto na cidade de Sousa e a partir deste dado, qual a comparação que pode ser feita entre esse gasto e o que se gasta para manter os jovens em meio fechado?
5. Qual a sua opinião sobre a implementação da municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto em Sousa?

Respostas:

1. A implementação de programas de medidas socioeducativas em meio aberto na cidade de Sousa ainda não existe, pois de acordo com o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE é de competência do município a execução do referido

programa. Devido ao fato de o Município não ter cumprido tal obrigação, atualmente este trabalho vem sendo realizado pela Equipe Interprofissional da Vara da Infância e da Juventude – Sousa/ PB, através do acolhimento, orientação apoio e encaminhamento a escola, a cursos profissionalizantes, visitas domiciliares e orientação sócio-familiar, etc.

Observações: No que se refere aos cursos profissionalizantes o meio encontrado para sua efetivação, posto não ser possível parceria junto ao SEBRE, por exemplo, dada a falta de instrução escolar dos menores, requisito básico para admissão, é firmado parceria com uma Cooperativa de Fibra de Bananeira que atua na cidade.

Já quanto ao acompanhamento às famílias, temos que o SESI juntamente com a Secretaria de Assistência Social irá oferecer um curso de Cozinha Brasil nos próximos dias e serão encaminhadas algumas das mães dos adolescentes para este Projeto.

2. Não é possível mensurar se há déficit de vagas no atendimento das medidas socioeducativas em meio aberto no município, posto não haver um Centro para o atendimento dos infratores que estão em liberdade assistida na circunscrição deste, tal como se percebe na cidade de João Pessoa/ PB com o CAO.
3. A análise quantitativa acerca dos menores que cumprem medida em meio aberto comparativamente aos que cumprem em meio fechado segue em outro documento com base em gráficos e colunas.
4. Não é possível se saber o quantum do gasto das medidas socioeducativas, podendo ser encontrado tal dado, se houver, na FUNDAC.
5. Nossa opinião é igualitária e una, pois todos os integrantes deste Equipe convergem da idéia de que o município de Sousa deveria implantar o programa de municipalização das medidas socioeducativas, desde que com condições possíveis e favoráveis para que o adolescente que se encontra em conflito com a lei deixe de ser considerado como um ônus e passe a ser compreendido com uma prioridade social em nosso município, buscando a efetivação de uma política que contemple os direitos humanos, sobretudo, transformar a problemática da realidade atual em oportunidade de mudança.