

AS PROBLEMÁTICAS DO SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO (SINASE)

Francisco José Dias GOMES¹
Samira Santos TORRES²
Vanessa Linares do NASCIMENTO³

RESUMO: O presente artigo trata acerca da nova lei do SINASE que regulamenta e padroniza a execução das sanções destinadas aos adolescentes em conflito com a lei. A unificação dos procedimentos que agora estão ditados pela lei do SINASE e pela resolução do CNJ (Conselho Nacional de Justiça) é um dos principais benefícios trazidos por esta, exaurindo a incerteza jurídica e a instabilidade para o cumprimento da medida socioeducativa. Contudo, a nova lei carece de maior atenção do Estado, para que possa viabilizar seu perfeito funcionamento e estruturação.

Palavras-chave: SINASE. Menores. Infratores. Medida Socioeducativa.

1 INTRODUÇÃO

O SINASE é a sigla utilizada para designar o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, que foi originalmente instituído pela resolução nº 119/2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, e aprovado pela lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.

A presente lei coordena a execução da política nacional de atendimento socioeducativo, que inclui as medidas de privação e restrição de liberdade, como internação, semi-internação e liberdade provisória, mas também abrange outras medidas socioeducativas, como a liberdade assistida e a prestação de serviço à comunidade.

No antigo Código de Menores não havia diferenciação entre criança e adolescente, ao contrário do atual Estatuto da Criança e Adolescente, que no seu artigo 101, estabelece as medidas de proteção e as medidas

¹ Docente do curso de Direito do Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente. Especialista em Direito Civil e Processo Civil pelas Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. Juiz de Direito do Tribunal de Justiça de São Paulo. franciscogomes@toledoprudente.edu.br. Orientador do trabalho.

² Discente do 6º termo do curso de Direito Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente. samira_torres85@hotmail.com

³ Discente do 6º termo do curso de Direito Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente. vanessalinares@ig.com.br

socioeducativas, com o intuito de aproximar-se significativamente da ressocialização.

Embora com algumas lacunas, pois a abrangência da lei não poderia ser absoluta, trata-se de um assunto de extrema relevância social, onde a responsabilidade de ressocialização deve ser compartilhada entre o Estado, a família e a sociedade, no que tange a garantir ao adolescente, com absoluta prioridade, os direitos consagrados no artigo 6º da Constituição Federal, bem como aqueles relativos ao direito, à vida, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, afastando-se de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, nos termos do artigo 227 da Constituição.

2 ASPECTOS HISTÓRICOS DA LEGISLAÇÃO INFRACIONAL MENORISTA

No período em que vigorou as Ordenações Filipinas, entre os anos de 1603 a 1830, os menores de 17 anos estavam eximidos da pena de morte, mas poderiam ser punidos por outras penas, assim como haver redução das mesmas.

Os menores entre 17 e 21 anos, dividiam-se em dois grupos: os de extrema maldade eram sujeitos à pena de morte, e os que demonstravam pouca malícia, tinham a pena reduzida e não estavam sujeitos à pena de morte.

Com o advento do Código Criminal do Império, de 1830, conforme seu artigo 10º, não era possível o julgamento dos menores de 14 anos, porém essa inimputabilidade era relativa. Assim, aduzia o artigo 13º que o menor que atuasse com discernimento seria encaminhado à casa de correção, sendo que o recolhimento não poderia ultrapassar a idade de 17 anos. Mas dos 14 aos 21 anos, a idade influenciava na sanção mais branda.

Entre 14 e 17 anos, poderiam ser aplicadas a pena de cumplicidade ou de tentativa, havendo em ambos os casos uma redução na

pena. Já o Código Penal da República, de 1890, rezava em seu artigo 27 que os menores de 9 e os entre 9 e 14 anos, sem discernimento, eram considerados inimputáveis. A pena de cumplicidade era aplicada em face de menores com idade de 14 a 17 anos.

Posteriormente, com a criação do Código de Menores, de 1927, surgiram as seguintes regras: os menores de 14 anos não eram submetidos a qualquer processo. Já os jovens de 14 a 18 anos, eram sujeitos a um processo especial. O exame do fato era irrelevante, priorizava-se o exame psicológico do menor. Os adolescentes, com idade entre 16 e 18 anos, podiam ser submetidos à pena de cumplicidade, cumprida em estabelecimento próprio, ou separados dos maiores.

Por fim, o Código Penal de 1940 trouxe uma legislação especial aos menores de 18 anos, onde o Decreto-lei nº 6.026/43 determinava uma divisão entre os menores e os maiores de 14 anos, e menores de 18 anos. Ou seja, os que não apresentavam perigo, na faixa etária de 14 a 18 anos, poderiam ficar com os pais ou responsáveis. Já os perigosos eram sujeitos à internação em estabelecimento adequado.

3 DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

As medidas socioeducativas são aplicadas pelo juiz da infância e juventude através do devido processo legal, de natureza pedagógica e sancionatória, em relação a adolescentes que incidirem na prática de atos infracionais. Ocasionalmente, podem possuir caráter administrativo quando advirem de homologação judicial de remissão cumulada com alguma medida permitida por lei.

O art. 112 do ECA prevê taxativamente as medidas socioeducativas, vejamos:

Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: I – advertência; II – obrigação de reparar o dano; III – prestação de serviços a comunidade; IV – liberdade assistida; V – inserção em regime de semiliberdade; VI – internação em estabelecimento

educacional; VII – qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI. §1º. A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração. §2º. Em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado. §3º. Os adolescentes portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições.

Essas medidas serão aplicadas de acordo com a gravidade da infração e capacidade de cumprimento do menor, dependendo também das circunstâncias específicas de cada caso. Assim, os locais de cumprimento, as regras e procedimentos das medidas impostas seguirão rito específico, de acordo com a infração cometida pelo adolescente.

Nesse ponto, cumpre apontar os objetivos das medidas socioeducativas, trazidos pelo §2º do artigo 1º da Lei 12594/2012:

1º, § 2º Entendem-se por medidas socioeducativas as previstas no art. 112 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), as quais têm por objetivos:

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

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

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

Destarte, essas medidas são uma forma de defesa social, onde é evidente sua natureza híbrida, pelo fato de apresentar caráter sancionador e educativo, cuja finalidade maior é a recuperação do menor a ela submetido.

Cometido o ato infracional, é necessária a atuação do membro do Ministério Público, por meio de representação. Logo após, caberá ao Magistrado aplicar a medida socioeducativa adequada.

Vale ressaltar que a prestação de trabalho forçado é proibida, conforme preceitua o § 2º do artigo 112, do ECA, no qual segue mandamento constitucional, a fim de proteger o princípio da dignidade da pessoa humana.

No que tange ao menor portador de doença ou deficiência mental, este receberá medida individualizada, de acordo com suas necessidades especiais e em local adequado às suas condições. Deste modo, não ocorrerá, nesses casos, o cumprimento de medida de segurança por parte desses

jovens, pois não há qualquer previsão legal nessa hipótese. A internação de adolescente com distúrbio mental possui caráter retributivo e não reeducativo, assim, o mais adequado é aplicação de medida socioeducativa de liberdade assistida conjugada de acompanhamento pela situação peculiar.

Cabe esclarecer que a ação socioeducativa é diferente de ação penal. A primeira visa a ressocialização e tem por objetivo investigar ato infracional, praticado por menor, que se encontra em fase de desenvolvimento, e, por isso, tem direito à proteção integral e especial. Já a segunda, é direcionada a maiores imputáveis, com a finalidade de torná-los aptos a regressar ao convívio social.

4 PRINCIPAIS MODIFICAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI 12.594/12

O presente tópico abordará as principais alterações oriundas da lei n° 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que trata com mais precisão e maior exatidão a execução das medidas socioeducativas, que são:

4.1 Do Plano Individual de Atendimento (PIA)

A maior modificação trazida pela lei é a formulação de um processo de execução, com a formulação de uma guia, composta por documentos indispensáveis, que é a criação de um PIA (Plano Individual de Atendimento), instrumento que proporciona ao juiz elementos para estabelecer se o adolescente cumpriu ou não a medida socioeducativa.

O PIA é regulamentado pelos artigos 52 a 59 da Lei 12.594/2012. O cumprimento das medidas socioeducativas dependerá deste plano individual, como também da participação dos pais ou responsáveis dos adolescentes, como rezam os artigos 52 e 53 da nova lei:

Art. 52. O cumprimento das medidas socioeducativas, em regime de prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade ou internação, dependerá de Plano Individual de

Atendimento (PIA), instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente.

Parágrafo único. O PIA deverá contemplar a participação dos pais ou responsáveis, os quais têm o dever de contribuir com o processo ressocializador do adolescente, sendo esses passíveis de responsabilização administrativa, nos termos do art. 249 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), civil e criminal.

Art. 53. O PIA será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento, com a participação efetiva do adolescente e de sua família, representada por seus pais ou responsável acesso aos documentos de que trata o caput deverá ser realizado por funcionário da entidade de atendimento, devidamente credenciado para tal atividade, ou por membro da direção, em conformidade com as normas a serem definidas pelo Poder Judiciário, de forma a preservar o que determinam os arts. 143 e 144 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Percebe-se que o atendimento individualizado tem por objetivo promover com maior eficácia a ressocialização dos adolescentes, que são acompanhados de acordo com suas necessidades e particularidades, para que correspondam positivamente à medida que lhes é imposta e não incidam novamente em infrações penais.

Quanto a constituição e funcionamento do PIA, será demonstrado pelos seguintes artigos:

Art. 54. Constarão do plano individual, no mínimo:

- I - os resultados da avaliação interdisciplinar;
- II - os objetivos declarados pelo adolescente;
- III - a previsão de suas atividades de integração social e/ou capacitação profissional;
- IV - atividades de integração e apoio à família;
- V - formas de participação da família para efetivo cumprimento do plano individual; e VI - as medidas específicas de atenção à sua saúde.

Art. 55. Para o cumprimento das medidas de semiliberdade ou de internação, o plano individual conterá, ainda:

- I - a designação do programa de atendimento mais adequado para o cumprimento da medida;
- II - a definição das atividades internas e externas, individuais ou coletivas, das quais o adolescente poderá participar; e
- III - a fixação das metas para o alcance de desenvolvimento de atividades externas.

Parágrafo único. O PIA será elaborado no prazo de até 45 (quarenta e cinco) dias da data do ingresso do adolescente no programa de atendimento.

Art. 56. Para o cumprimento das medidas de prestação de serviços à comunidade e de liberdade assistida, o PIA será elaborado no prazo de até 15 (quinze) dias do ingresso do adolescente no programa de atendimento.

[...]

Art. 59. O acesso ao plano individual será restrito aos servidores do respectivo programa de atendimento, ao adolescente e a seus pais ou responsável, ao Ministério Público e ao defensor, exceto expressa autorização judicial. (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Infere-se, assim, que a *novatio legis* visa um resultado mais célere e eficaz, e, para isso, investe em atividades voltadas à educação e capacitação dos adolescentes, bem como a qualificação e o aperfeiçoamento dos profissionais que os atendem, para que estes jovens tenham uma resposta estatal adequada e retornem ao convívio social com uma nova visão, voltada diretamente para um futuro promissor e afastada de toda forma de delinquência.

4.2 Possibilidade de Regressão do Socioeducando

Dentre as modificações trazidas pela lei do SINASE, cumpre destacar a possibilidade de regressão de medida socioeducativa, que ocorrerá em situações excepcionais, uma vez que o PIA não for atendido e a medida não corresponder a capacidade de cumprimento do adolescente, em conformidade com o §4º, do artigo 43:

§ 4º A substituição por medida mais gravosa somente ocorrerá em situações excepcionais, após o devido processo legal, inclusive na hipótese do inciso III do art. 122 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e deve ser: I - fundamentada em parecer técnico; II - precedida de prévia audiência, e nos termos do § 1º do art. 42 desta Lei.

Diante desse dispositivo legal, pode-se considerar que o fato de haver possibilidade de regressão de regime é fator importante no caso de socioeducando que não atinge os objetivos e resultados esperados pela medida, pois, não faz sentido que este permaneça em um procedimento que não é compatível com sua capacidade de cumprimento e que não traz resultados favoráveis à ele. Portanto, nesses casos excepcionais, é de suma importância a regressão, seguindo os devidos parâmetros legais e protegendo, acima de tudo, os direitos do adolescente, para que, posteriormente, venha

trazer resultados positivos não só para ele, como também para a toda a sociedade.

4.3 Visitas Íntimas

A visita íntima, direito assegurada pela lei aos menores infratores, é garantida para aqueles que vivem maritalmente e em união estável, sendo mais um aliado na reeducação e reinserção ao núcleo familiar e a vida comunitária. Ainda, são supervisionados por uma equipe multiprofissional da unidade, com as relações entre os adolescentes e seus visitantes monitoradas de perto, visa um melhor desenvolvimento sociopedagógico.

Art. 68. É assegurado ao adolescente casado ou que viva, comprovadamente, em união estável o direito à visita íntima. Parágrafo único. O visitante será identificado e registrado pela direção do programa de atendimento, que emitirá documento de identificação, pessoal e intransferível, específico para a realização da visita íntima.

Ressalta-se que esse direito só poderá ser suspenso por ordem do magistrado.

4.4 Vagas nas Unidades de Internação

No que tange a atos infracionais praticados sem violência ou grave ameaça, se não houver vagas nas unidades de internação, os adolescentes devem ser postos em liberdade e cumprir uma medida em meio aberto. Nesse sentido, o artigo 49, II, da lei do SINASE, aduz:

Art. 49. São direitos do adolescente submetido ao cumprimento de medida socioeducativa, sem prejuízo de outros previstos em lei: II - ser incluído em programa de meio aberto quando inexistir vaga para o cumprimento de medida de privação da liberdade, exceto nos casos de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência à pessoa, quando o adolescente deverá ser internado em Unidade mais próxima de seu local de residência.

A partir desse artigo percebe-se que a nova lei força o Estado a viabilizar unidades adequadas para o cumprimento da medida socioeducativa, pois, se é esperado do adolescente uma resposta adequada, o poder público também deve responder apropriadamente.

A Fundação Casa não pode recusar vaga à adolescente condenado pela prática de ato cometido por violência ou grave ameaça contra pessoa. Essa recusa somente poderá ocorrer se todas as vagas existentes para internação definitiva estiverem preenchidas por menores que praticaram atos com esse qualificativo. Nesse contexto, a vaga do socioeducando condenado por atos sem violência ou grave ameaça, deve ser cedida aos outros naquelas condições.

Entretanto, por ora, o Estado não vem reagindo da forma mais coerente com as imposições da nova Lei, pois as medidas individualizadas e adequadas, destinadas aos menores infratores, por vezes acabam sendo permutadas por outras, devido à falta de vagas para o cumprimento de medida socioeducativa estabelecida. A autoridade que impõe a medida socioeducativa, a qual estima ser a melhor para ressocialização do socioeducando, se vê limitada a prestar não o que julgou necessário, mas aquilo que o Estado lhe disponibilizou no momento.

5 CONCLUSÃO

A legislação brasileira vigente obteve significativos avanços com a lei n° 12.594, de 18 de janeiro de 2012, no âmbito do direito juvenil, trazendo uma melhor distribuição de competências entre a União, os Estados e os Municípios no processo de ressocialização, unificando para o magistrado o procedimento de execução de medida socioeducativa e garantindo os direitos jurídicos e processuais dos adolescentes.

Apesar da sua natureza socioeducativa a lei supracitada não se abstém do feitiço sancionador, impondo ao menor infrator a devida responsabilização, a fim de demonstrar reprovação em relação à conduta ilícita praticada pelo adolescente.

Em contrapartida, essa evolução caminha a passos lentos, tendo como obstáculos a escassez de estabelecimentos que se enquadrem ao cumprimento das medidas de privação de liberdade; o que não exime a importância de uma equipe multidisciplinar para acompanhar a efetivação destas. Ainda, com a impossibilidade de tratamento específico adequado, a opção cabível às autoridades, é adaptar a medida de internação para o cumprimento em meio aberto, resultando em uma suposta generalização.

Contudo, cabe ao Estado, o grande detentor do poder e garantidor dos direitos fundamentais, contribuir para o perfeito funcionamento dessa engrenagem, que depende de olhares mais interessados e iniciativas para estruturar o sistema de execução de medida socioeducativa.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

_____. **Lei n. 12.594**, de 18 de janeiro de 2012. Institui o sistema nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescentes que pratiquem ato infracional, e altera as Leis n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nos 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 jan. 2013. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

ISHIDA, Valter Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2015 – São Paulo: Atlas, 2015.

MORAIS, Cláudio. **O direito da visita íntima nas unidades de internação**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/31411/o-direito-da-visita-intima-na-medida-de-internacao/3>>. Acesso em: 23 ago. 2015.

SÃO PAULO. Ministério Público. **COMO equacionar a falta de vagas na fundação casa? Equipe do CAO de Infância e Juventude e Idoso (área Infância e Juventude).** Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome_c/adolescente_em_conflito_com_a_Lei/Doutrina_adolescente/Falta%20de%20vagas%20-%20como%20equacionar%20_.pdf>. Acesso: em 22 ago. 2015.