

**A POLÍTICA PÚBLICA DA SOCIOEDUCAÇÃO NO ESTADO
DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO**
*THE PUBLIC POLICY OF SOCIAL EDUCATION IN THE STATE DEMOCRATIC
BRAZILIAN*

*Dirceia Moreira **
*Crisna Maria Muller ***

Resumo: Este trabalho objetiva analisar a estrutura e os dados da realidade nacional da política de socioeducação no contexto do Estado Democrático de Direito. Para tanto, busca-se compreender a Doutrina da Proteção Integral, legislação e diretrizes que lhe conferem suporte, além de analisar os levantamentos nacionais publicados pela Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República, Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que desvelam o cenário brasileiro da referida política pública. O estudo aplicou o procedimento de pesquisa documental e bibliográfico. Em conclusão, constatou-se a violação de direitos e garantias dos adolescentes inseridos no sistema socioeducativo brasileiro.

Palavras-chave: Estado Democrático de Direitos no Brasil; Política da Socioeducação; Levantamentos nacionais.

Abstract : This work aims to analyze the structure and the data of the national reality of socio-educational policy in the context of the States democratic Law. Therefore, we sought to understand the Doctrine of Integral Protection and the rules and guidelines that give support, and analyzing national surveys published by the Secretariat of the Presidency Human Rights of the Republic, the National Council of Justice (CNJ) and the National Public Prosecution Council (CNMP), revealing the Brazilian scenario of said public policy. The study applies the documentary and bibliographic research procedure. In conclusion, there was a violation of rights and guarantees of adolescents on Brazilian social and educational system.

Keywords: Democratic State Law in Brazil; Social education Policy; National surveys.

* Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo– PUC/SP. Atualmente é professora da Universidade Estadual de Ponta Grossa/ PR– UEPG, nos cursos de graduação e pós-graduação (mestrado e doutorado) em Ciências Sociais Aplicadas. E-mail: dirceiam@uol.com.br

** Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa/PR– UEPG, pesquisadora do Núcleo Temático de Pesquisa em Estado, Políticas Públicas e Práticas Sociais (UEPG). Bolsista do órgão de fomento à pesquisa CAPES. E-mail: crisnamm@yahoo.com.br

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal do Brasil de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, em seu artigo primeiro, afirma que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, conceito este que designa que é o Estado que assegura os direitos e garantias fundamentais a todos os cidadãos, por meio do estabelecimento de uma proteção jurídica. A partir deste marco legal, a universalidade de crianças e adolescentes são reconhecidos como sujeitos de direitos e de proteção integral, não se despidendo desta cidadania mesmo quando autores de ato infracional.

Desenha-se, assim, o cenário nacional da implementação da política de socioeducação, com suporte legal no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei. 8.069/90), na Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE (Lei n. 12.594/12), bem como na Resolução n. 119 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA.

Neste contexto, pretende-se analisar a estruturação da política de atendimento ofertada ao adolescente autor de ato infracional, quando este cumpre as medidas socioeducativas a ele aplicadas judicialmente, no cenário do atual Estado Democrático de Direito brasileiro e das políticas públicas.

Para atingir o objetivo proposto buscar-se-á, brevemente, compreender a Doutrina da Proteção Integral e a legislação que lhe confere suporte, além de adentrar nos levantamentos nacionais publicados pela Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República, Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que retratam a atual realidade da socioeducação.

Quanto à metodologia será utilizado o procedimento de pesquisa documental e bibliográfica.

A Constituição Federal do Brasil de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, em seu artigo primeiro, afirma que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, conceito este que designa que é o Estado que assegura os direitos e garantias fundamentais a todos os cidadãos, por meio do estabelecimento de uma proteção jurídica. A partir deste marco legal, a universalidade de crianças e adolescentes são reconhecidos como sujeitos de direitos e de proteção integral, não se despidendo desta cidadania mesmo quando autores de ato infracional.

Desenha-se, assim, o cenário nacional da implementação da política de socioeducação, com suporte legal no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei. 8.069/90), na Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE (Lei n. 12.594/12), bem como na Resolução n. 119 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA.

Neste contexto, pretende-se analisar a estruturação da política de atendimento ofertada ao adolescente autor de ato infracional, quando este cumpre as medidas socioeducativas a ele aplicadas judicialmente, no cenário do atual Estado Democrático de Direito brasileiro e das políticas públicas.

Para atingir o objetivo proposto buscar-se-á, brevemente, compreender a Doutrina da Proteção Integral e a legislação que lhe confere suporte, além de adentrar nos levantamentos nacionais publicados pela Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República, Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que retratam a atual realidade da socioeducação.

Quanto à metodologia será utilizado o procedimento de pesquisa documental e bibliográfica.

2 POLÍTICA PÚBLICA DE SOCIOEDUCAÇÃO

O conceito do que seja política pública vai além da compreensão de ser uma meramente intervenção estatal em uma determinada situação problemática. Para Di Giovanni, política pública é uma “*forma contemporânea de exercício de poder nas sociedades democráticas*, resultante de uma complexa interação entre o Estado e a sociedade, que inclui as relações sociais travadas no campo da economia” (DI GIOVANNI, 2009, p. 5, grifo do autor). O autor complementa afirmando que nestas intervenções do Estado é que são definidas as situações sociais tidas por problemáticas, além de se definir as formas, os conteúdos, os meios, os sentidos e as modalidades de intervenção, relação esta que levaria ao exercício da cidadania.

Ademais, o conceito de política pública é evolutivo, ou seja, as intervenções do Estado são moldadas pela pluralidade de grupos sociais, instituições ou mesmo indivíduos, de origem e natureza diversa, cujos interesses específicos podem ser convergentes ou divergentes, e que agem politicamente em rol das suas necessidades e carências que reconhecem (DI GIOVANNI, 2009). Logo, tendo presente que as políticas sociais respondem por uma fração considerável dos gastos

públicos, é possível reconhecer a política pública não como um espaço público pacífico, mas sim um espaço de intensa luta entre grupos diversos, que buscam direcionar a política de acordo com seus interesses, o que pode resultar em maior atenção às forças do mercado, em detrimento de sua dimensão pública e democrática.

Na seara das políticas públicas, observa-se que o advento do processo de democratização do Estado brasileiro anteriormente apontado, a área da infância e adolescência também obteve importantes avanços no que se refere à garantia de direitos. Sob forte mobilização popular¹ é incorporada na Constituição Federal (CF) de 1988 a Doutrina da Proteção Integral, consagrada no seu art. 227, formalizando, assim, a quebra de paradigmas referente às legislações em vigor até este período² e marcando profundamente as políticas voltadas às crianças e adolescente no Brasil.

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

Segundo Saraiva (2013), pela primeira vez na história brasileira, a questão da criança e do adolescente, do ponto de vista legal, é abordada como prioridade absoluta e a sua proteção passa a ser dever da família, da sociedade e do Estado. Contudo, a interferência prática desta opção constitucional coube à legislação especial, aprovada em 13 de julho de 1990, através da promulgação da Lei Federal nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

A Doutrina da Proteção Integral tem sua origem em âmbito internacional, em convenções e documentos na área da criança³, e proclama um conjunto de direitos de natureza individual, difusa, coletiva, econômica, social e cultural, reconhecendo que criança e adolescente

¹ No arco da ampla mobilização social que levou à assembleia constituinte, articulou-se uma poderosa força de pressão aglutinada em torno da defesa dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, composta por profissionais ligados diretamente ao atendimento deles, como psicólogos, médicos, assistentes sociais, advogados, promotores de justiça, juízes de direito, e suas associações profissionais, e também por organismos da sociedade civil ligados à defesa de crianças e adolescentes e à defesa dos Direitos Humanos, que desaguou em uma Frente Parlamentar suprapartidária em prol desses interesses, composta por membros de todas as agremiações políticas representadas na Assembleia (MACHADO, 2003, p. 26).

² Código de Menores de 1927, também conhecido como Código Mello Mattos, e Código de Menores de 1979.

³ Declaração de Genebra de 1924, na Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas (ONU-1948); na Declaração sobre os Direitos da Criança (ONU-1959); na Convenção Americana sobre os Direitos Humanos de 1969; na Declaração sobre os Princípios Sociais e Jurídicos Relativos à Proteção e ao Bem-Estar da Criança (ONU-1986); na Convenção Internacional dos Direitos da Criança (ONU- 1989, ratificada pelo Brasil em 1990; e na Conferência Mundial em favor da Criança (ONU-1990, NY.), ratificada pelo Brasil em 1993.

são sujeitos de direitos e, considerando sua vulnerabilidade, necessitam de proteção e cuidados especiais (VERONESE; OLIVEIRA, 2008).

Saut esclarece que essa transição de linguagem e do reconhecimento jurídico do lugar prioritário de crianças e adolescente dentro do Estado Democrático de Direito, foi se consolidando por repetidos posicionamentos na linguagem jurídico-social neste sentido, a ponto de culminar na erupção de novo panorama legal:

[...] nova postura de linguagem, de discurso jurídico, numa relação que vai formando um imaginário social a respeito do que possa ser mais justo às crianças e aos adolescentes não nasce a exemplo de um nascer do sol, da noite para o dia; vem de repetidos acordar do sol, de repetida linguagem jurídico-social, formando uma convicção no meio jurídico e na sociedade, tanto civil quanto política, da normalidade da situação irregular do adolescente. (SAUT, 2007, p. 48).

A adoção desta doutrina representa assim um avanço na legislação brasileira, pois ampara a universalidade de crianças e adolescentes sem pretender comportar distinções, ao contrário do que ocorria sob a Doutrina da Situação Irregular, que não atingia a totalidade de crianças e adolescentes, mas somente destinava-se àqueles que representavam um obstáculo à ordem, considerados como tais, os abandonados, expostos, transviados, infratores, vadios, pobres, que recebiam todos do Estado a mesma resposta assistencialista, repressiva e institucionalizante.

Acerca da Doutrina da situação irregular, Saut afirma que ela “empenha-se em eliminar na criança e no adolescente a sua espontaneidade de sujeito de direito, enquadrando-os na situação de minúsculos seres irregulares”. Como seu desdobramento, as situações de abandono ou de conduta ilícita eram igualadas e submetidas à vontade do Juiz e Comissário de Menores e, após a triagem, os sujeitos eram ‘protegidos e penalizados’ nas “instituições restritivas e privativas de liberdade Febem, Fucabem, Funabem e outros ‘bens’, num processo de afrontamento paradigmático ao direito de ter direitos”. (SAUT, 2007, p. 47).

Sob o novo marco legal insculpido na CF de 1988 e ECA, o adolescente autor de ato infracional⁴ passou a ser considerado, igualmente, sujeito de direitos e ser em peculiar condição de desenvolvimento, sendo imprescindível assegurar-lhe durante o cumprimento das medidas

⁴ O art. 103 do ECA considera “ato infracional a conduta definida como crime ou contravenção”.

socioeducativa⁵ a natureza sociopedagógica da responsabilização (art. 100, da Lei n. 8.069/90) e o exercício da sua cidadania (art. 227, da CF).

Anota-se que as medidas socioeducativas, pelo disposto em lei, são uma forma de responsabilização do adolescente pelo ato infracional praticado e devem ter o condão de ser uma resposta estatal sociopedagógica, isso condicionado à garantia de direitos fundamentais e ao desenvolvimento de ações articuladas que operacionalizem a proposta da socioeducação.

No campo da política da socioeducação compete ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, além de zelar pela sua aplicação, ou seja:

Tem como competências básicas formular as diretrizes gerais da Política Nacional de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente, e avaliar as políticas estaduais e municipais, sua execução, e a atuação dos conselhos estaduais e municipais DCA. Logo, é responsável pelo monitoramento nacional das expressões da questão social da infância e adolescência, e pela regulamentação de medidas – por meio de resoluções – a esse segmento, bem como os conselhos de direitos e tutelares de todo o país (SALES, 2010, 224-225).

Nesta perspectiva, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) e o CONANDA, em parceria com a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP), promoveram, no ano de 2006, um amplo diálogo nacional, elaboraram e publicaram a Resolução n. 119 que estabeleceu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), que se constitui em um guia na implementação das Medidas Socioeducativas. Ainda naquele ano, foi encaminhado ao Congresso Nacional, um outro conjunto de propostas complementares ao documento do SINASE e detalhamentos em relação ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa e ao ECA, o qual foi aprovado em 18 de janeiro de 2012, instituindo legalmente o SINASE - Lei n. 12.594 (BRASIL, 2013).

A partir destes marcos legais, a atenção ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa tem os fundamentos para se constituir em um Sistema Nacional, tornando-se uma política pública articulada e com características específicas: a Política da Socioeducação (BRASIL, 2013).

⁵ A Lei n° 8.069/90 prevê as medidas socioeducativas que estão divididas em dois grupos: a) as não privativas de liberdade (Advertência, Reparação do dano, Prestação de Serviços à Comunidade e Liberdade Assistida); e b) as privativas de liberdade (em regime de Semiliberdade e Internação).

Norteados pela Doutrina da Proteção Integral, o SINASE regulamenta a execução das Medidas Socioeducativas e, enquanto sistema nacional, busca padronizar o atendimento socioeducativo nos sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todas as políticas, planos, e programas específicos de atenção a esse público, além de pretender corrigir lacunas na sua execução, que

[...] até então, era realizado de forma diferenciada em todo território nacional e que, muitas vezes, permanecia a mercê de medidas tomadas espontaneamente por operadores do direito e técnicos sociais, colocando em risco as garantias processuais penais deferidas ao adolescente a quem se atribuía a autoria de atos infracionais (LIBERATI, 2012, p. 11).

Portanto, a aprovação do SINASE representou um grande avanço em termos de formalização das políticas públicas especificamente destinadas para o atendimento do adolescente autor de ato infracional e sua família, uma vez que o SINASE tem por objetivo promover uma ação educativa no atendimento ao adolescente que cumpre Medida Socioeducativa, sejam aquelas em meio aberto ou as privativas de liberdade (VERONESE; LIMA, 2009, p. 30).

Em síntese, tem-se que a socioeducação é “uma política pública que resultou de um processo no qual o Estado e a sociedade civil buscaram meios para a promoção pessoal, social, educacional, cultural e política” do adolescente que cumpre medida socioeducativa aplicadas pelo Poder Judiciário em razão da prática de um ato infracional (CARNEIRO E SILVA, 2012, p. 105). Neste contexto, a socioeducação busca, junto com o adolescente, elaborar novos e apropriados conceitos de vida, a partir da reflexão de valores, do fortalecimento dos princípios éticos da vida social e proporcionar o acesso destes aos bens e serviços socialmente construídos (CARNEIRO E SILVA, 2012).

Por socioeducação pode ser compreendido ainda o processo que objetiva preparar a pessoa em formação, no caso o adolescente, para assumir “o pleno uso de suas potencialidades físicas, intelectuais, morais e espirituais na condução contínua de sua própria formação” (RODRIGUES; MENDONÇA, 2009). Junto a isto, desdobra-se o conjunto das ações educativas a serem desempenhadas pelos programas socioeducativos e seus profissionais, que devem buscar articulação entre as práticas da educação e a necessidade do adolescente à vida política e social, individual e coletiva, proporcionando que eles se apropriem dos instrumentais capazes de fomentar sua emancipação (RODRIGUES; MENDONÇA, 2009).

No entanto, o desafio reside em diminuir a distância entre o que está previsto no ECA e SINASE e os serviços de atendimento propriamente ofertados nos programas e instituições socioeducativas, responsáveis pela aplicação das medidas aos adolescentes em conflito com a lei.

Acerca da política de socioeducação é possível apresentar a descrição de alguns dados quantitativos pertinentes ao seu cenário nacional.

Segundo o Levantamento Anual da Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República, a política em questão atendia no ano de 2012 um público alvo de 23.066 adolescentes em restrição e privação de liberdade (internação, internação provisória e semiliberdade) e de 89.718 em meio aberto (prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida). (BRASIL, 2013).

Com base neste levantamento, haviam 45.733 adolescentes em cumprimento de Liberdade Assistida (LA) e outros 43.660 adolescentes em cumprimento de Prestação de Serviço à Comunidade (PSC), ou seja, o estudo aponta um aumento de mais de 34% no número de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, se comparado ao ano de 2010, quando o total era de 67.045 (BRASIL, 2013). Ademais, observa-se que o número de atendimentos na LA é superior ao da PSC, tendo presente que a primeira medida possui o prazo mínimo 6 (seis) meses e a segunda não pode exceder o período de 6 (seis) meses. (BRASIL, 2013).

De acordo com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto de LA e PSC deve estar vinculado ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). Ao consultar os dados nacionais, observa-se que a execução de medidas em meio aberto tem se consolidado dentro do âmbito da Assistência Social, com o percentual de 78% (somados os percentuais de execução nos CREAS (1750 casos) e os (1085) realizados na sede do órgão gestor da Assistência Social), restando 14,9% (539) que são executadas em outra unidade pública e 6,5% (237) realizadas, ainda, em entidades da rede privada. (BRASIL, 2013).

Já com relação às medidas restritivas e privativas de liberdade, dados preliminares do levantamento nacional de 2013 apontam que, dentre elas, a internação ainda é a medida mais aplicada, com 15.221 ocorrências, seguida pela internação provisória com 5.573 e a Semiliberdade com 2.272 fatos, além de serem registrados ainda 659 adolescentes em outras modalidades, como atendimento inicial, internação sansão e medida protetiva (BRASIL, 2014). Os cinco Estados que apresentam maiores números de adolescentes em restrição e privação de liberdade, considerando a faixa etária entre 12 e 21 anos e a população adolescente dos Estados (a cada 1000 adolescentes);

são: São Paulo (3,7%), Acre (2,6%), Espírito Santo (2,3%), Distrito Federal (2,0%), e Rio de Janeiro (1,9%). (BRASIL, 2013).

A análise da tipificação dos atos infracionais praticados demonstra que os dois atos infracionais de maior incidência são Roubo (10.004) e Tráfico (5.866), e que os atos considerados contra a vida somam 3.724, o que representa 15,61% das ocorrências em 2013 (BRASIL, 2014).

Com relação às características socioeconômicas do perfil dos adolescentes em cumprimento da internação, que é a mais grave das medidas socioeducativas, colhe-se dados do levantamento nacional realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio de uma equipe multidisciplinar que visitou os 320 estabelecimentos de internação existentes no Brasil, de 19/7/2010 a 28/10/2011, a fim de analisar as condições de internação a que os 17.502 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de privação de liberdade estavam sujeitos nos 26 estados da Federação e no Distrito Federal

O mapeamento mostra características de exclusão social dos adolescentes privados de liberdade no Brasil no período acima mencionado. Eram na maioria adolescentes do sexo masculino (95%), com idade média de 16,7 anos, sendo que a maioria cometeu seu primeiro ato infracional entre 15 a 17 anos (47,5%). Entre os adolescentes entrevistados 43,3% já haviam sido internados ao menos uma outra vez; eles apresentavam alto déficit de escolaridade, sendo que 57% não frequentavam a escola antes de ingressar na unidade e a última série cursada por 86% dos adolescentes pertencia ao ensino fundamental, ou seja, não concluíram a formação básica, além do índice de 8% de adolescentes que nem foram alfabetizados, o que demonstra a violação de direitos por parte do Estado na aplicação de medidas socioeducativas e na aplicação de programas voltados à educação desses jovens. Dos adolescentes internados 43% foram criados apenas pela mãe, 4% pelo pai sem a presença da mãe, 38% foram criados por ambos e 17% pelos avós; ainda 75% faziam uso de drogas ilícitas, com destaque para o uso de maconha, cocaína e do crack. (CNJ, 2012).

Se voltarmos o olhar para as especificidades da internação socioeducativa feminina vê-se que ela representa 5% da proporção de institucionalizações realizadas nesta modalidade, ou seja, muito menor que a masculina, fato este que favorece a sua invisibilidade e o desconhecimento sobre a realidade dos centros de internação femininos, que por sua vez “implica na não fiscalização da execução das medidas para meninas e, conseqüentemente, eventuais violações a direitos fundamentais” (CNJ, 2015, p.9).

O perfil socioeconômico das adolescentes, extraído da pesquisa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) acerca da internação feminina nas cinco regiões do país, realizada no ano de 2014, apontou que as adolescentes internadas estão concentradas na faixa etária entre 15 e 17 anos; e que, apesar da informação acerca da cor/etnia das internas não estar descrita em praticamente nenhum dos processos e Planos Individuais de Atendimento (PIA) avaliados, nas visitas a todas as unidades ficou evidente a predominância de adolescentes não brancas. A grande maioria das adolescentes afirma ser oficialmente solteira, mas muitas têm relacionamentos afetivos com companheiros com quem já dividem, inclusive, moradia, além de 37,5% das socioeducandas possuir filho (CNJ, 2015).

Quanto à escolaridade o contexto é similar ao do sexo masculino, uma vez que a maioria das adolescentes possui defasagem escolar, pois com 15 a 17 anos deveriam estar cursando o ensino médio, mas, em todos os Estados, a maioria cursava entre o 6º e o 9º ano. Eram poucas as meninas que tinham algum vínculo empregatício antes da internação e basicamente todas mencionavam ter vontade de trabalhar em profissões bem distantes daquilo que já tinham exercido. O ato infracional de maior incidência em todo o Brasil para este público é o análogo ao tráfico de drogas, tendo a pesquisa constatado também a existência de internações indevidas, decorrentes da prática de atos infracionais que não ensejam a privação liberdade, como ocorreu em Pernambuco, onde há adolescente internada por desacato e ameaça. (CNJ, 2015).

A maioria das adolescentes não ficam internadas na mesma localidade ou nas proximidades da residência de seus pais ou responsáveis, em discordância com o previsto no art. 124 do ECA e art. 35 do SINASE, isto porque no Brasil, praticamente todas as unidades de internação feminina estão instaladas nas capitais, com exceção dos Estados de Goiás, Paraná, São Paulo e Mato Grosso do Sul que possuem unidades no interior (CNJ, 2015). Ademais, o número de unidade exclusivamente femininas no país é 35, outras 40 unidades prestam atendimento misto e 377 exclusivamente masculinos, isto em um total de 452 unidades (CNMP, 2013).

O conhecimento do perfil dos/as adolescentes demonstra as situações subjacentes que tocam o atendimento socioeducativo do/a adolescente autor/a de ato infracional, como a defasagem escolar e uso de drogas e álcool, entre outras, e que poderão (deveriam) ser oportunamente objeto de estratégias específicas no intuito de prevenir novas situações infracionais e, de outro lado, dar efetividade a proposta sociopedagógica aos adolescentes já inseridos na execução das medidas.

Observa-se, ainda, a presença expressiva de adolescentes com transtornos psiquiátricos nas unidades de internação e semiliberdade, este dado é extraído do levantamento realizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, com base nas inspeções anuais realizadas pelas Promotorias de Justiça, entre março de 2012 e março de 2013, em 395 estabelecimentos voltados à internação e semiliberdade de um total nacional de 443 unidades cadastradas. A fiscalização apontou que há pelo menos 15% das unidades com internos que apresentam transtorno grave, em um total de 99 adolescentes nesta condição somente na internação, sendo baixo o percentual (6%) dos que efetivamente recebem atendimento (CNMP, 2013).

Acerca dos adolescentes portadores de doença ou deficiência mental, o art. 112, § 3º, do ECA e art. 60, III e art. 64 e parágrafos da Lei 12.594/2009, preveem que eles recebam tratamento individual e especializado em local adequado às suas condições, sendo excepcionalmente suspensa a medida socioeducativa. No entanto, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) condena expressamente a institucionalização de adolescentes com transtorno mental, devendo nestes casos ser aplicada uma medida protetiva ou socioeducativa de LA, com submissão a tratamento psiquiátrico em local adequado (CNMP, 2013).

Este dado revela a necessidade de no Brasil ser mais pesquisada a realidade dos adolescentes com transtornos mentais inseridos no sistema socioeducativo e a implementação de políticas de saúde específicas, a fim de afastar os fortes resquícios da perspectiva higienista da Doutrina da Situação Irregular nesta forma de atendimento, voltada para a simples segregação dos indesejados sociais, o que compromete a proposta de atendimento integral dos adolescentes como sujeitos de direito.

Ainda, as inspeções do CNMP constaram que em todas as regiões do país ainda há um substancial número de adolescentes que não dispõem de Plano Individual de Atendimento nas condições da Lei. Os maiores índices de cumprimento desta garantia, instrumento de socioeducação, foram encontrados nas Regiões Sul (93,3%) e Sudeste (90,6%), seguidas do Norte (80%) e Centro-Oeste (76%). No Nordeste, o menor resultado, 56% (CNMP, 2013).

Já os Estados quando questionados acerca da existência de Ouvidoria específica para o sistema socioeducativo, somente 7 apontaram possuí-la, sendo eles, Pará, Paraíba, Pernambuco, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul, lacuna esta que pode ser considerada como entrave na concretização dos direitos dos/as adolescentes, haja vista que a Ouvidoria é um espaço de escuta, denúncia, sugestões e informações (BRASIL, 2013).

O CONANDA aponta para a incompletude institucional do atendimento socioeducativo, caracterizada pela utilização do máximo possível de serviços na comunidade e das diferentes políticas de educação, saúde, trabalho, assistência social, previdência social, esporte, cultura e lazer, segurança pública, entre outras:

[...] a política de aplicação das Medidas Socioeducativas não pode estar isolada das demais políticas públicas. Os programas de execução de atendimento socioeducativo deverão ser articulados com os demais serviços e programas que visem atender os direitos dos adolescentes (saúde, defesa jurídica, trabalho, profissionalização, escolarização etc). Dessa forma, as políticas sociais básicas, as políticas de caráter universal, os serviços de assistência social e de proteção devem estar articulados aos programas de execução das Medidas Socioeducativas, visando assegurar aos adolescentes a proteção integral. A operacionalização da formação da rede integrada de atendimento é tarefa essencial para a efetivação das garantias dos direitos dos adolescentes em cumprimento de Medidas Socioeducativas, contribuindo efetivamente no processo de inclusão social do público atendido (BRASIL, 2006, p. 29).

Acerca da discussão deste aspecto, o Levantamento Anual da Secretaria dos Direitos Humanos em 2012, averiguou que tanto na LA quanto na PSC no Brasil, são altos os percentuais de encaminhamento da família e do adolescente em cumprimento de MSE para outras políticas setoriais, conforme descrito: *sistema educacional (LA – 92,3%; PSC -91,6%); * rede de saúde (LA – 85,6%; PSC–85,4%); * profissionalização (LA–80%; PSC–79%); *serviços da rede de saúde-atendimento a usuários/dependentes de substâncias psicoativas (LA –82,5%; PSC – 82,3%), o que vem ao encontro das diretrizes do SINASE (BRASIL, 2013).

Em decorrência da descentralização político-administrativa adotada pelo Estado Brasileiro, a Constituição Federal determina que a competência da União nesta política se restrinja a coordenação nacional e a formulação de regras gerais do atendimento, enquanto os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão gerenciar e coordenar e executar programas de atendimento no âmbito de suas competências⁶, já a responsabilidade pelo financiamento é compartilhada por todos os entes federativos (BRASIL, 2006).

Outrossim, a relação educativa depende de alguns fatores, tais como a capacitação e habilidade dos profissionais, a qualidade dos vínculos formados entre educadores e adolescentes, devendo, para ser pedagógica, haver exigência e respeito pelas fases do desenvolvimento integral do adolescente. Levar-se-á também em consideração suas potencialidades, sua subjetividade, suas

⁶ Somente as medidas socioeducativas executadas em meio aberto são operacionalizadas na esfera municipal, já as demais medidas que se executam em regime fechado são de competência exclusiva dos Estados.

capacidades e limitações, proporcionando ao adolescente o acesso às oportunidades de superação da situação de exclusão, de ressignificação de valores, bem como o acesso à formação de valores pessoais e para a participação na vida social (BRASIL, 2006).

“O adolescente não pode ser diminuído na sua totalidade subjetiva a partir de um raciocínio que se projete apenas sobre a pessoa circunstanciada pela situação em que se encontra” (RAMIDOFF, 2011, p. 28). É necessário olhar para além da dimensão comportamental do adolescente envolvido no evento infracional, reconhecendo no adolescente a sua dimensão humano-existencial em sua totalidade subjetiva, pois somente assim será possível a sua emancipação enquanto pessoa humana em desenvolvimento (RAMIDOFF, 2011).

Conforme Nogueira Neto (2008), a medida socioeducativa tem o propósito de servir como estratégia para assegurar a plenitude da cidadania do adolescente autor de ato infracional e não para torná-lo menos cidadão, cidadão de segunda classe, ainda mais marginalizado.

Neste percurso, com o auxílio do conjunto de informações conceituais e dados resultantes de estudo dos órgãos oficiais do governo descortinou-se alguns dos aspectos que compõem a política da socioeducação e sua estruturação dentro do Estado Democrático de Direito no Brasil.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constatou-se que a proteção legal dos/as adolescentes inseridos no sistema socioeducativo está amplamente positivada e estão construídas formalmente as bases da política pública socioeducativa, amparada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na Lei Estatutária n. 8.069/90 e Lei do SINASE n.12.594.

No entanto, apesar dos inegáveis avanços trazidos pela Doutrina da Proteção Integral, é perceptível a contradição do Estado de Direito que tem como base a democracia e a proteção de direitos, mas que, ao mesmo tempo, no cotidiano, deixa a desejar na implementação de Políticas Públicas eficientes.

Este é o caso da política da socioeducação, em que a realidade nacional reflete vários desafios a serem superados, que não dizem respeito somente à operacionalização das medidas socioeducativas, mas sim à adoção de políticas públicas voltadas ao público infantojuvenil como um todo, como retratado pelos resultados dos dados nacionais apresentados. Esta amplitude se

justifica pelo fato de que situações desta natureza apresentam como pano de fundo fatores de cunho social, defasagem escolar, o não exercício da cidadania e às dificuldades de acesso de uma parcela da população às políticas sociais de proteção implementadas pelo Estado.

Para tanto, imprescindível garantir aos adolescentes e jovens, o ingresso e permanência na escola de qualidade, a implementação de ações de fortalecimento dos vínculos familiares direcionadas à família e não isoladamente aos/as adolescentes e a prevenção ao uso de drogas.

Outrossim, é necessário que os adolescentes já inseridos no sistema socioeducativo não sejam submetidos a sanções adicionais que os privem de seus direitos fundamentais. Aos governos cabe destinar recursos para a área, mais investimentos nas estruturas dos programas e estabelecimentos socioeducativos, com o oferecimento de espaços para escolarização, profissionalização e práticas esportivas, lazer e cultura; incremento nas ações socioeducativas destinadas a este segmento, ampliação das equipes de profissionais e sua contínua capacitação, além da articulação intersetorial das diferentes instâncias e serviços para o atendimento integral dos/as adolescentes, dentre outras medidas.

Por fim, a construção e a oferta do Estado Democrático de Direito aos sujeitos da política da socioeducação é uma tarefa a ser implementada cotidianamente por toda a rede que compõe o Sistema de Garantia de Direitos, no intuito de operacionalizar os direitos e garantias aos adolescentes autores de ato infracional, superando a mentalidade cultural de uma política pública “pobre para adolescentes pobres” pela perspectiva de emancipação do sujeito.

REFERÊNCIAS

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, CNJ. Panorama Nacional. **A execução das Medidas Socioeducativas de Internação**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2012.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, CNJ. **Dos espaços aos direitos**: a realidade da ressocialização na aplicação das medidas socioeducativas de internação das adolescentes do sexo feminino em conflito com a lei nas cinco regiões. Coord. Marília Montenegro Pessoa de Mello ; pesquisadores Camila Arruda Vidal Bastos ... [et al.]. — Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2015.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, CNMP. **Relatório da Infância e Juventude – Resolução nº 67/2011**: Um olhar mais atento às unidades de internação e semiliberdade para adolescentes. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013.

BRASIL. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE**/ Secretaria Especial dos Direitos Humanos – Brasília – DF: CONANDA: 2006. Disponível em: <<http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf>>. Acesso em 14 abr. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). **Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo**: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013. 39 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 14 abr. 2019.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 out. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm>. Acesso em 14 abr. 2019.

BRASIL. Lei 12.594/12, de 18 de janeiro de 2012. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE**. – CONANDA. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm>. Acesso em 11 abr. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). **Levantamento Anual dos/as Adolescentes em Conflito com a Lei – 2012**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). *NOTA - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE*. Levantamento preliminar anual dos/as Adolescentes em Conflito com a Lei – 2013. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2014.

CARNEIRO E SILVA, Silmara. **Socioeducação e juventude**: reflexões sobre a educação de adolescentes e jovens para a vida em liberdade. Serviço Social em Revista. V. 14, n.2, 2012. Disponível em <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/8398>> Acesso em 22 jan. 2016.

DI GIOVANNI, Geraldo. **As estruturas elementares das políticas públicas**. In: Caderno de pesquisa nº 82. Unicamp/ Núcleo de estudos de políticas públicas. Campinas. 2009. Disponível em: <<https://observatorio03.files.wordpress.com/2010/06/elementos-das-politicas-publicas.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **O adolescente e o Ato Infracional**. Medida Sócio-educativa e pena? 2. ed.São Paulo: Editora Malheiros, 2012.

MACHADO, Martha de Toledo. A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos. São Paulo: Manole, 2003.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. **O Sistema de Justiça e seus desafios político-institucionais**: a garantia do pleno desenvolvimento dos adolescentes em conflito com a lei. In: ABMP. Justiça Juvenil sob o marco da proteção integral. São Paulo: ABMP, p.76- 112, 2008.

RAMIDOFF, Mário Luiz. **Lições do Direito da Criança e Adolescente**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2011.

RODRIGUES, Marcela Marinho. MENDONÇA, Angela. *Algumas reflexões acerca da socioeducação*. Ministério Público do Estado do Paraná, MPPR. 2009. Disponível em <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=434>> Acesso em 10 jan. 2016.

SALES, Mione Apolinário. Política e Direitos de Crianças e Adolescentes: entre o Litígio e a Tentação do Consenso. In: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Mauríli Castro, LEAL, Maria Cristina. (orgs). **Política Social, Família e Juventude**. Uma Questão de Direitos. 6. Ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 207-241

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente em conflito com a lei**: da indiferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

SAUT, Roberto Diniz. **O Direito da criança e do adolescente e sua proteção pela rede de garantias**. Revista Jurídica - CCJ/FURB, Blumenau, v. 11, n. 21, p. 45-73, jan./jun. 2007.

VERONESE, Josiane Rose Petry ; OLIVEIRA, Luciane de Cássia Policarpo. **Educação versus Punição**: a educação e o direito no universo da criança e do adolescente. Blumenau: Nova Letra, 2008.

VERONESE, Josiane Rose Petry; LIMA, Fernanda da Silva. **O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)**: breves considerações. Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade, n. 1, p. 29-46, 2009. Disponível em: <<http://periodicos.uniban.br/index.php/RBAC/index>>. Acesso em: 04 jan. 2016.

Recebido em: 04/04/2018

Aprovado em: 12/04/2019

Editor Geral:
Dr. Leonardo da Rocha de Souza

Editores executivos:
Dr. Alejandro Knaesel Arrabal
Layra Linda Rego Pena