

**UNIJUÍ – UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL**

MAIARA KRUPP FUHRMANN

**A POLÍTICA DE ATENDIMENTO À INFÂNCIA E À ADOLESCÊNCIA
E O PAPEL DO MUNICÍPIO NA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS
SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO**

Ijuí (RS)
2010

MAIARA KRUPP FUHRMANN

**A POLÍTICA DE ATENDIMENTO À INFÂNCIA E À ADOLESCÊNCIA
E O PAPEL DO MUNICÍPIO NA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS
SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO**

Monografia final apresentada ao curso de
Graduação em Direito objetivando a aprovação
no componente curricular Monografia.

Unijuí – Universidade Regional do Noroeste do
Estado do Rio Grande do Sul.

DEJ – Departamento de Estudos Jurídicos.

Orientadora: MSc. Mestre Ester Eliana Hauser

Ijuí (RS)
2010

Dedico este trabalho a todos que de uma forma ou de outra me auxiliaram e me ampararam durante os anos de caminhada acadêmica.

AGRADECIMENTOS

A **Deus**, acima de tudo, pela vida, força e coragem.

À **minha orientadora**, Ester Eliana Hauser, pessoa que muito admiro, pela sua dedicação e disponibilidade.

Aos **meus pais** e ao **meu namorado**, que sempre estiveram ao meu lado, me auxiliando no que puderam.

A todos que colaboraram de uma maneira ou de outra durante a trajetória de construção deste trabalho.

“Que os vossos esforços desafiem as impossibilidades, lembrai-vos de que as grandes coisas do homem foram conquistadas do que parecia impossível.”

(Charles Chaplin)

RESUMO

O presente estudo tem como tema a aplicação e eficácia da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no âmbito municipal. Visa a estudar como acontece a execução das medidas de prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida no âmbito do município, analisando como se dá o atendimento do adolescente infrator através da corresponsabilidade entre família, sociedade e Estado. Busca demonstrar que todo adolescente em conflito com a lei, além de ser responsabilizado por sua ação contrária ao ordenamento jurídico, deve ter garantida a sua proteção integral, uma vez que se encontra em situação de vulnerabilidade. Para isso, discute a importância do processo de municipalização do atendimento a crianças e adolescentes, bem como da participação da sociedade na definição de políticas públicas e no atendimento de adolescentes, especialmente àqueles que se encontram em conflito com a lei. Destaca, também, a importância de um atendimento qualificado, por meio da consolidação das redes municipais, visando a satisfazer as necessidades do adolescente, para que este repense sua conduta e, conseqüentemente, não cometa mais atos infracionais.

Palavras-chave: Ato infracional. Medida socioeducativa em meio aberto. Eficácia. Execução.

ABSTRACT

The subject of this study is the use and effectiveness of the implementation of socio-educational measures in an open environment at the municipal level. The aim is to study the implementation of measures to provide community services and probation in at the municipal level, examining the care of youth offenders through co-responsibility between family, society and state. This study seeks to prove that every adolescent in conflict with the law, besides being responsible for his unlawful actions, should be guaranteed full protection, since they are in a vulnerable situation. For this reason the importance of the process of decentralization of care for children and adolescents is discussed, as well as the importance of citizen participation in public policy making and in attending adolescents, especially those who are in conflict with the law. It also highlights the importance of a skilled care through the consolidation of municipal networks in order to meet the needs of these adolescents, so that he may think about his conduct, and therefore not commit more crimes.

Key words: Criminal offences. Social-educational measures in an open environment. Effectiveness. Enforcement.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 A DOCTRINA DE PROTEÇÃO INTEGRAL NO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	11
1.1 Antecedentes históricos	12
1.2 A proteção da infância na Constituição Federal de 1988 e a doutrina da Proteção Integral	13
1.3 O ECA e o sistema da proteção integral.....	14
1.3.1 Crianças e adolescentes como sujeitos de direitos	16
1.3.2 Crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento	17
1.3.3 Crianças e adolescentes como prioridade absoluta	18
1.3.4 Crianças e adolescentes devem ser responsabilizados por suas ações	18
2 O ADOLESCENTE INFRATOR E AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS PREVISTAS NO ECA	21
2.1 Conceito de ato infracional	21
2.2 O sistema das medidas socioeducativas	22
2.2.1 Medidas socioeducativas em meio aberto	23
2.2.2 Medidas socioeducativas restritivas de liberdade	24
2.3 A aplicação das medidas socioeducativas e as garantias processuais	26
3 O PAPEL DO MUNICÍPIO NA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO	29
3.1 O papel da família, do Estado e da sociedade na proteção à infância	30
3.2 A execução das medidas socioeducativas em meio aberto no âmbito do município: um estudo de caso.....	32
3.2.1 Município de Ijuí	33
3.2.2 Município de Santo Ângelo	35
3.3 A efetividade das medidas socioeducativas em meio aberto como instrumento de responsabilidade e proteção do adolescente infrator	37
CONCLUSÃO	44
REFERÊNCIAS	46

INTRODUÇÃO

A pretensão que norteia o presente estudo é a análise da política de atendimento à infância e à juventude no âmbito da execução das medidas socioeducativas em meio aberto, bem como o papel do município nesta execução.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 –, arrola no seu art. 112 uma série de medidas socioeducativas a serem aplicadas ao adolescente que vem a cometer um ato infracional. Tais medidas possuem caráter punitivo, mas, acima de tudo, pedagógico, e buscam proteger o adolescente que, em que pese ter praticado um ato intitulado como crime, encontra-se em situação de risco, devendo ter garantida a sua proteção integral. Essa garantia, entretanto, não ocorre na maioria dos casos.

O estudo é abordado em três capítulos, em que, com a interpretação da doutrina, da legislação pertinente e de estudo de caso, se buscará averiguar a verdadeira efetividade da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no âmbito dos municípios.

No primeiro capítulo, por meio de um resgate histórico, será demonstrada a evolução da legislação referente à criança e ao adolescente, analisando-se a doutrina da situação irregular e da proteção integral, advinda com o Estatuto da Criança e do Adolescente.

No segundo capítulo, a partir do conceito de ato infracional e do procedimento para apuração da infração, são analisadas cada uma das medidas socioeducativas elencadas no ECA, bem como o seu sistema de aplicação e as garantias processuais do adolescente.

O terceiro capítulo é dedicado ao estudo da municipalização do atendimento à criança e ao adolescente quanto à execução das medidas socioeducativas em meio aberto, prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida.

Neste momento é relatado um estudo de caso realizado nos municípios de Ijuí e Santo Ângelo, onde são descritas as formas de atendimento em cada local, o procedimento realizado e a forma como são cumpridas estas medidas pelos adolescentes infratores. Também são apresentadas as principais dificuldades enfrentadas pelos órgãos na aplicação dessas medidas.

A principal finalidade deste estudo é conscientizar a sociedade a respeito da importância de um atendimento eficaz ao adolescente em conflito com a lei. Um atendimento em que haja a participação de todos os segmentos da sociedade, para que se possa não só responsabilizar o adolescente, mas também lhe garantir direitos com vistas à proteção integral, para que não venha mais a reincidir nas práticas infracionais.

1 A DOUTRINA DE PROTEÇÃO INTEGRAL NO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Até se chegar ao sistema atual de proteção à criança e ao adolescente, que hoje os reconhece como verdadeiros sujeitos de direitos e deveres, foi necessário percorrer, ao longo da história, um caminho repleto de banalizações e inúmeras discussões.

Gradativamente, criou-se um sistema de garantias e de tutela, que somente foi efetivado com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) (art. 227), a qual prevê em seu texto a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

A principal mudança que ocorreu foi a introdução da doutrina da proteção integral, que substituiu a doutrina da situação irregular, consagrada no Código de Menores de 1979, e que separava crianças e menores, designando abandonados e infratores como “menores” em situação irregular, sujeitando-os a medidas de internação.

A partir da adoção da doutrina da proteção integral, inaugurou-se um novo sistema, em que todos aqueles que possuem menos de 18 anos de idade, sem fazer distinções quanto à condição social, são considerados “adolescentes” ou “crianças”, sendo verdadeiros sujeitos de direitos e de obrigações. Para diferenciar estas duas categorias, o ECA determina que são crianças todas as pessoas com até 12 anos incompletos, e adolescentes aqueles que se encontrem entre 12 e 18 anos incompletos.

João Batista Costa Saraiva (2006, p. 18) expressa que

a Doutrina da Proteção Integral, além de contrapor-se ao tratamento que historicamente reforçou a exclusão social, apresenta-nos um conjunto conceitual, metodológico e jurídico que permite compreender e abordar questões relativas às crianças e aos adolescentes sob a ótica dos direitos humanos, superando o paradigma da situação irregular para instaurar uma nova ordem paragnática.

Em suma, ao contrário de toda a lógica que foi criada ao longo da história, a doutrina da proteção integral passou a considerar as crianças e adolescentes com dignidade e respeito frente a sua peculiar situação de sujeito em fase de desenvolvimento, reconhecendo-os como sujeitos de direitos e o colocando-os como prioridade absoluta em meio à sociedade.

1.1 Antecedentes históricos

O conceito de criança e de adolescente passou por uma grande trajetória histórica ao longo da construção da sociedade. Pode-se dizer que até o século XVII as crianças não eram seres considerados diferentes do mundo dos adultos. Àries (apud COSTA, 2005, p. 47) expressa que somente a partir do século XVII as crianças foram descobertas, sendo retratadas não em caráter simbólico ou religioso, mas como crianças reais, com atitudes infantis.

Com o início da modernidade, veio a necessidade de proteger as crianças, sendo que nesta função a família e a escola possuíam um papel fundamental. Conforme explica Ana Paula Motta Costa (2005, p. 49), neste ponto surge uma nova categoria: a diferença sociocultural que se estabeleceu entre aqueles incluídos e os excluídos da escola fez surgir, junto à categoria infância, a paralela categoria de *menor*, destinada a designar as crianças abandonadas e delinquentes. Era muito comum naquela época ouvir expressão do tipo *menor mata criança*.

Havia, então, uma diferença entre as crianças que viviam em classes altas da sociedade e aquelas que viviam nas classes baixas, que se encontravam em situação irregular. Estas apresentavam uma “patologia social”, passando a ser objeto de proteção do Estado.

Em 1927 surge o Código de Menores (conhecido como Código Mello Mattos), que consolidou todas as leis e decretos que desde o ano de 1902 encontravam-se esparsas. Todavia, foi com o advento do Código de Menores do ano de 1979 (Lei 6.697 de 10 de outubro), chamado de “Novo Código de Menores” que surgiu a doutrina da situação irregular. Sobre este tema, Saraiva (2006, p. 26), descreve que

A declaração da situação irregular tanto poderia derivar da sua conduta pessoal (caso de infrações por ele praticadas ou de “desvio de conduta”), como da família (maus-tratos) ou da própria sociedade (abandono). Haveria uma situação irregular, uma “moléstia social”, sem distinguir, com clareza, situações decorrentes da conduta do jovem ou daqueles que o cercam.

Nesta fase, as crianças e adolescentes eram vistos não como sujeitos de direitos, mas sim como incapazes. Era sua situação pessoal, familiar e social que os colocava em uma situação irregular. Esta dita *proteção* não era concebida sob a perspectiva de nenhum direito fundamental. As crianças e os adolescentes eram considerados inimputáveis penalmente face

algum ato infracional praticado. Entretanto, não lhes era assegurado um processo com as mesmas garantias existentes para os adultos, sendo que a aplicação de qualquer medida dependeria da circunstância de que o *menor* se encontrava em situação de risco, e não necessariamente do fato cometido.

1.2 A proteção da infância na Constituição Federal de 1988 e a doutrina da Proteção Integral

A CF/88, com o objetivo de colocar como um dos deveres do Estado a proteção à criança, deixou expresso em seu texto, art. 227, a obrigação de resguardar-lhe o direito à vida, à saúde, à alimentação, e vários outros direitos fundamentais a qualquer pessoa. Determinou, também, que estes são de absoluta prioridade, uma vez que necessitam de uma proteção diferenciada, por se encontrarem em estágio especial de desenvolvimento.

Dessa forma, a CF/88 resguarda em seu texto a doutrina da proteção integral, incumbindo ao Estado, à família e à sociedade o dever de proteger a criança e o adolescente quando algum de seus direitos estiver em risco ou for violado. Nesta fase, quem se encontra em “situação irregular” são estas entidades quando não estão agindo de forma a proteger os direitos da criança quando em situação de risco.

Cabe à família assistir, criar e educar seus filhos (art. 228 da CF/88). O Estado e a sociedade, por sua vez, possuem o dever de implementar políticas públicas em consonância com o princípio da municipalização (previsto no art. 86 do ECA), que atribuiu aos municípios em cooperação com órgãos da sociedade civil, a incumbência de realizar o atendimento direto à infância.

Considerando tal previsão, necessária seria a criação de uma lei infraconstitucional que pudesse organizar, na prática, esta série de direitos previstos na CF/88.

De acordo com Saraiva (2002, p. 16),

A Constituição Federal erigiu o Princípio da Prioridade Absoluta como preceito fundante da ordem jurídica, estabelecendo a primazia deste direito em seu artigo 227. Tal princípio está reafirmado no art. 4º do ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), onde são lançados os fundamentos do Sistema Primário de Garantias, estabelecendo as diretrizes para uma Política Pública que priorize crianças e adolescentes, reconhecendo em sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento.

Assim, surge em 13 de julho de 1990, a Lei 8.068 – o Estatuto da Criança e do Adolescente, que representou uma verdadeira revolução dentro dos direitos da criança e do adolescente, pois passou a adotar a doutrina da proteção integral, que tem como principal finalidade satisfazer e garantir os direitos de todas as crianças e adolescentes.

Referente à doutrina da proteção integral, Josiane Rose Petry Veronese (1997, p.15) observa que “o surgimento de uma legislação que se ocupasse seriamente dos direitos da infância e da adolescência era de caráter imprescindível, pois havia uma necessidade fundamental de que estes passassem da condição de *menores* para a de cidadãos.”

Dessa forma, o Estatuto da Criança e do Adolescente pôs fim a vários paradigmas existentes na doutrina da situação irregular, dando prioridade ao direito à convivência familiar e comunitária.

Para o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) (2006, p. 14),

A adoção dessa doutrina em substituição ao velho paradigma da situação irregular (Código de Menores – Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979), acarretou mudanças de referenciais e paradigmas com reflexos inclusive no trato da questão infracional. No plano legal, essa substituição representou uma opção pela inclusão social do adolescente em conflito com a lei e não mais um mero objeto de intervenção, como era no passado. Muito embora o ECA apresente significativas mudanças e conquistas em relação ao conteúdo, ao método e à gestão, essas ainda estão no plano jurídico e político-conceitual, não chegando efetivamente aos seus destinatários.

Passou-se a dar prioridade às medidas de proteção ao invés das socioeducativas. Criou-se a articulação das ações governamentais e não governamentais na política de atendimento e a municipalização do atendimento. Também foi assegurado ao adolescente que comete algum ato infracional a garantia do devido processo legal.

1.3 O ECA e o sistema da proteção integral

Conforme exposto no item anterior, o ECA representou um grande marco histórico no Direito da Criança e do Adolescente ao adotar a doutrina da proteção integral em substituição à doutrina da situação irregular.

Saraiva (2006) coloca que o Estatuto da Criança e do Adolescente se estrutura a partir de três grandes sistemas de garantia. São eles:

- 1) **SISTEMA PRIMÁRIO:** definido entre os arts 1º ao 85 do ECA e que estabelece direitos e garantias a todas as crianças e adolescentes nas áreas da saúde, educação, trabalho e assistência social. Direitos estes que devem ser asseguradas tanto pelo Estado, como pela família e a sociedade.
- 2) **SISTEMA SECUNDÁRIO:** previsto no art. 101 e incisos do ECA, em face da previsão do art. 112, inc. VII do referido texto legal. Refere-se às medidas que são destinadas às crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco, e devem ser aplicadas na própria família ou comunidade sem que haja a privação da liberdade do protegido. De acordo com a referida legislação, são medidas de proteção:
 - I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
 - II – orientação, apoio e acompanhamento temporário;
 - III – matrícula e frequência obrigatória em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
 - IV – inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
 - V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
 - VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
 - VII – abrigo em entidade;
 - VIII – colocação em família substituta.
- 3) **SISTEMA TERCIÁRIO:** são medidas previstas no art. 112 do ECA. Chamadas medidas socioeducativas, destinadas aos adolescentes que cometem ato infracional. Podem ser aplicadas sem restrição da liberdade, que são as medidas socioeducativas em meio aberto, ou de semiliberdade ou com privação da liberdade. Estão descritas no referido artigo da seguinte forma:
 - I – advertência;
 - II – obrigação de reparar o dano;
 - III – prestação de serviços à comunidade;
 - IV – liberdade assistida;
 - V – inserção em regime de semiliberdade;
 - VI – internação em estabelecimento educacional;
 - VII – qualquer uma das previstas no art. 101, I e IV.

O ECA dispõe, também, em seu art. 98, que as medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos nele reconhecidos forem ameaçados ou violados: a) por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; b) por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; c) em razão de sua conduta. Neste artigo é introduzida a noção de “risco”, que sujeita o adolescente às medidas de proteção.

Pode-se dizer, portanto, que as medidas de proteção visam atender às crianças e aos adolescentes, tecendo inúmeras medidas que devem ser prestadas pelo Estado, pela família e pela sociedade. Já as medidas socioeducativas servem como forma de responsabilizar o adolescente que veio a praticar ato em desacordo com a legislação penal vigente.

Em síntese, a doutrina da proteção integral coloca crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, reconhecendo-os como pessoas em desenvolvimento e como prioridade absoluta, determinando, por fim, que devem ser protegidos quando se encontrem em situação de risco e que devem ser responsabilizados de forma diferenciada quando se envolverem com a prática de atos infracionais.

1.3.1 Crianças e adolescentes como sujeitos de direitos

A doutrina da proteção integral coloca as crianças e os adolescentes como verdadeiros sujeitos de direitos frente à sociedade. Saraiva (2002, p. 16) descreve que:

A ideologia que norteia o Estatuto da Criança e do Adolescente se assenta no princípio de que todas as crianças e adolescentes, sem distinção, desfrutam dos mesmos direitos e sujeitam-se a obrigações compatíveis com a peculiar condição em desenvolvimento que desfrutam.

Com essa nova previsão legal, todas as crianças e adolescentes passaram a ser reconhecidos como verdadeiros cidadãos. Veronese (1997, p. 46) explica que tal diploma legal estabelece uma nova concepção do que seja criança e adolescente, sendo este conceito dirigido a um universo de pessoas, independente de uma suposta “situação irregular”, que os memorizava, passando a contemplar a proteção integral e, portanto, são concebidos como cidadãos, o que vale dizer: sujeitos de direitos.

Referente ao conceito de cidadania, Edson Sêda (1993, p. 25) assim descreve:

O conceito de cidadania está fundado na ideia de que embora as pessoas sejam diferentes como indivíduos, são iguais em relação às leis fundamentais da sociedade. Há um Direito que sobrepõe e assegura essa igualdade. E um Direito é sempre um conjunto de direitos (bens e interesses das pessoas a serem respeitados) e de deveres (obrigações de respeitar bens e interesses alheios).

Dessa forma, todas as crianças e adolescentes passaram a ter direitos em todas as esferas, tanto assistencial quanto processual, mas sempre respeitando a sua condição de pessoa em desenvolvimento (psicológico, social, biológico...).

A CF/88, bem como o ECA, asseguram a todas as crianças e adolescentes o direito à vida, saúde, convivência familiar e comunitária, educação, cultura, profissionalização, proteção no trabalho e vários outros.

1.3.2 Crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento

Na esteira do previsto no art. 227, § 3º, inc. V, da CF/88 e, conseqüentemente, nos arts 6º, 15 e 121 do ECA, as crianças e adolescentes são sujeitos em situação peculiar de desenvolvimento, o que os leva a serem tratados de maneira diferenciada.

Para compreender a adolescência e a sua relação com a lei, que impõe esse caráter diferenciado em função do seu estado de desenvolvimento, Minahim (apud SARAIVA, 2002, p. 39) assim expressa:

Se as emoções variam de uma identificação positiva para uma identificação negativa com os adultos, em relação à criança e ao adolescente o fenômeno é ainda mais acentuado. Isso ocorre ainda mais pela indiscutível sedução que a criança exerce, ao menos nos primeiros anos, como promessas de uma vida que se instala só de pureza e bondade. No entanto, e como tudo na natureza, a uma qualidade opõe-se a outra, o que deveria conduzir a procura do que, em sua essência, é diferente da soma das partes. Assim, da pureza a perversidade, de alma abandonada a infância viciada, de carente a pivete, a criança flutua na consciência grupal com reflexos no Direito.

Possuem tutela diferenciada, são sujeitos de direitos e obrigações, devendo ser responsabilizados por suas ações, mas também com caráter diferenciado.

1.3.3 Crianças e adolescentes como prioridade absoluta

O princípio da prioridade absoluta está esculpido no art. 227 da CF/88 e reafirmado no art. 4º do ECA. Este intitula como dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, os direitos das crianças e dos adolescentes. Compete, portanto, ao Estado, à sociedade e à família zelar para que os direitos da infância e juventude previstos na CF/88 e no ECA sejam cumpridos.

Lucas Coelho (apud SARAIVA, 2002, p. 17) dispõe que:

As leis internas e o direito de cada sistema nacional devem garantir a satisfação de todas as necessidades das pessoas de até 18 anos, não incluindo apenas o aspecto penal praticado pela ou contra a criança, mas o seu direito à vida, saúde, educação, convivência, lazer, profissionalização, liberdade e outros.

Assim, todos os direitos e obrigações devem ser especiais e específicos, considerando a condição de pessoa em desenvolvimento. As políticas públicas efetuadas pelo Poder Público, bem como as formas de responsabilização do adolescente que venha a cometer algum ato reconhecido como crime ou contravenção penal, deve obedecer esta condição peculiar em que se encontram.

1.3.4 Crianças e adolescentes devem ser responsabilizados por suas ações

O ECA também prevê que o adolescente que comete alguma ação que seja contrária à legislação penal vigente, deve ser responsabilizado. Dessa forma, não comete um crime, mas sim um ato infracional, sendo tratado de maneira diferenciada dos adultos em razão da sua condição de pessoa em desenvolvimento. Os adolescentes são inimputáveis, isso quer dizer que não devem responder pelas suas ações da mesma forma que os adultos.

Emílio Garcia Mendez e Antonio Carlos Gomes da Costa (1994, p. 14) observam que

Os adolescentes são e devem seguir sendo inimputáveis penalmente, quer dizer, não devem estar submetidos nem ao processo, nem às sanções dos adultos e, sobretudo, jamais e por nenhum motivo devem estar nas mesmas instituições que os adultos. No entanto, os adolescentes são e devem seguir sendo responsáveis por seus atos (típicos, antijurídicos e culpáveis). Não é possível e nem conveniente inventar aforismos difusos, tais como uma suposta responsabilidade social somente aparentemente alternativa à

responsabilidade penal. Contribuir com a criação de qualquer tipo de imagem que associe adolescência com impunidade (de fato ou de direito) é um desserviço que se faz aos adolescentes, assim como, objetivamente, uma contribuição irresponsável às múltiplas formas de justiça com as próprias mãos, com as quais o Brasil desgraçadamente possui uma ampla experiência. A responsabilidade – neste caso penal – dos adolescentes é um componente central de seu direito a uma plena cidadania.

De acordo com art. 228 da CF/88 e art. 27 do Código Penal Brasileiro, crianças e adolescentes são penalmente inimputáveis, ficando sujeitos às normas da legislação especial. Portanto, os menores de 18 anos de idade são considerados inimputáveis face à legislação penal.

Todavia, isso não significa dizer que não são verdadeiramente responsabilizados por seus atos, sendo excluídos da responsabilidade penal. O que ocorre é um tratamento diferenciado. Sobre o tema, Saraiva (2002, p. 22) assim escreve:

A circunstância de o adolescente não responder por seus atos delituosos perante a Corte Penal não o faz irresponsável. Ao contrário do que sofismática e erroneamente se propala, o sistema penal implantado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente faz estes jovens, entre 12 e 18 anos, sujeitos de direitos e responsabilidades e, em caso de infração, prevê medidas socioeducativas, inclusive com privação de liberdade, com natureza sancionária e prevalente conteúdo pedagógico.

As medidas socioeducativas possuem natureza punitiva, sancionatória, mas abrangem conteúdo inteiramente pedagógico.

Nesse sentido, Costa (2005, p. 79) descreve em seu livro que:

Tais medidas, por serem restritivas de direitos, inclusive da liberdade, consequência da responsabilização, terão sempre caráter penal, sendo sua natureza de sanção ou de retribuição. Esta característica não pode ser disfarçada ou negada, seja em antigas ou novas legislações, com esta ou com aquela nomenclatura. O grande avanço será admitir explicitamente a existência da responsabilidade penal juvenil, como categoria jurídica, enfatizando o aspecto pedagógico da resposta como prioritário e dominante. É útil a concepção doutrinária garantidora de direitos que se proclame o caráter pena das medidas socioeducativas, pois, sendo assim reconhecidas, serão impostas observando o critério da estrita legalidade.

Cabe frisar que a distinção existente entre criança e adolescente no ECA serve, principalmente, para colocar que quando a criança vem a cometer algum ato tido como crime ou contravenção penal ficará sujeita às medidas de proteção estabelecidas no art. 101, sendo

atendida e acompanhada pela sua própria família ou comunidade, sem restrição da sua liberdade. Já o adolescente que venha a cometer um ato infracional, fica sujeito a medidas socioeducativas estabelecidas no art. 112. Entretanto, terá a plena garantia do devido processo legal.

Com relação à aplicabilidade da medida socioeducativa, tendo em vista a peculiar condição de desenvolvimento do adolescente, no entendimento de Afonso Armando Kozen (2005, p. 85), tem-se que:

A autoridade judiciária, na hipótese da procedência da ação socioeducativa, deve escolher, dentre as medidas previstas, aquela em conformidade com a capacidade de cumprimento, nos termos do artigo 112 do Estatuto. A capacidade de cumprimento pode depender da idade do infrator. Pode também depender das condições da sua saúde física e mental. De nenhuma valia, por exemplo, a aplicação da medida de internação se o adolescente é portador de doença mental, regime em que o tratamento terapêutico necessário, em geral, sem sempre é possível. Da mesma forma, se em razão da idade, o adolescente ainda não se apresenta em condições de desenvolver determinada atividade laboral, de nenhuma valia a determinação da prestação de serviços à comunidade. Impõe-se, portanto, a autoridade judiciária, no momento da escolha da medida, determinar aquela compatível com as condições de saúde ou em conformidade com os aspectos físicos, mentais ou emocionais de cada adolescente. Ou seja, a medida aplicada deve considerar a peculiar condição de desenvolvimento do destinatário.

Contudo, o sistema da proteção integral trouxe uma série de mudanças no âmbito do direito da criança e do adolescente. Além de reconhecê-los como sujeitos de direitos, criou obrigações e uma nova forma de responsabilizar o adolescente maior de 14 anos e menor de 18 por sua ação contrária ao ordenamento jurídico penal vigente, por meio das medidas socioeducativas.

Salienta-se que o ato infracional é pressuposto para a aplicação da medida socioeducativa. Quando um adolescente comete algum crime ou contravenção penal, será responsabilizado pelo seu ato por meio das medidas estipuladas no art. 112 do ECA.. No entanto, deve-se assegurar os princípios constitucionais inerentes a qualquer processo, como o da ampla defesa, o da legalidade e o do contraditório.

Assim, o ECA estipula uma série de medidas que possuem a finalidade de responsabilizar o adolescente infrator, medidas estas que serão analisadas de forma mais aprofundada no segundo capítulo deste estudo.

2 O ADOLESCENTE INFRATOR E AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS PREVISTAS NO ECA

As medidas socioeducativas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) visam, além de responsabilizar o adolescente infrator, garantir sua proteção, inserindo-o em programas sociais que lhe garantam a proteção integral, fornecendo acesso à formação e informação.

Para Saraiva (2006, p. 65), “a sanção socioeducativa tem finalidade pedagógica, em uma proposta de socioeducação. Não há, porém, sendo sanção, deixar de lhe atribuir natureza retributiva, na medida em que somente o autor de ato infracional se lhe reconhece aplicação.”

A aplicação de cada medida depende da gravidade da infração praticada pelo adolescente. Entretanto, todas as formas devem garantir que esteja dentro do âmbito familiar e comunitário.

Prescreve Mário Volpi (2006, p. 20) que

os regimes socioeducativos devem constituir-se em condição que garanta o acesso do adolescente às oportunidades de superação de sua condição de exclusão, bem como o acesso à formação de valores positivos de participação na vida social.

Contudo, só será aplicada a medida socioeducativa se o agir desse adolescente for típico, antijurídico e culpável, obedecendo-se sempre a condição peculiar de sujeito em desenvolvimento e a garantia de prioridade absoluta.

2.1 Conceito de ato infracional

O art. 103 do ECA intitula ato infracional a conduta praticada pelo adolescente que está descrita como crime ou contravenção penal.

Saraiva (2006, p. 76), ao se referir ao tema, coloca que

Só há ato infracional se houver figura típica penal que o preveja. E este conceito, para submeter o adolescente a uma medida socioeducativa, manifestação de Poder do Estado em face de sua conduta infratora, esta ação há de ser antijurídica e culpável. O garantismo penal impregna a normativa

relativa ao adolescente infrator como forma de proteção deste em face da ação do Estado. A ação do Estado, autorizando-se a sancionar o adolescente e infligir-lhe uma medida socioeducativa, fica condicionado à apuração, dentro do devido processo legal, que este agir típico se faz antijurídico e reprovável – daí culpável.

Assim, o ECA, para evitar o surgimento de um Código Penal específico para os adolescentes, usou como referência a tipicidade geral do ordenamento jurídico brasileiro.

Sendo autor de um ato infracional menor de 12 anos de idade, deverá ser encaminhado ao Conselho Tutelar ou Juizado da Infância e Juventude e, em caso de comprovação da prática do ato infracional, será aplicada alguma das medidas de proteção previstas no art. 101 do ECA. No caso do adolescente infrator, maior de 12 anos e menor de 18, após a averiguação e comprovação da prática do ato infracional, terá como resposta a sua conduta alguma das medidas socioeducativas elencadas no art. 112 do ECA.

2.2 O sistema das medidas socioeducativas

As medidas socioeducativas serão aplicadas exclusivamente pelo Juiz da Infância e Juventude, conforme a Súmula 108 do Superior Tribunal de Justiça¹. O art. 112, § 1º do ECA, dispõe que o juiz, quando da aplicação, levará em conta a capacidade do adolescente de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração. Deverá, também, fazer uma análise dos aspectos subjetivos e pessoais que levaram o adolescente a praticar tal ato.

Saraiva (2006, p. 149-150) destaca a este respeito que:

Cabe se destacar como fundamental o caráter Jurisdicional da Execução dessas medidas, no sentido de que compete ao Poder Judiciário o controle do Processo de Execução, velando pelo estrito cumprimento de todas as garantias de direitos assegurados no ordenamento pátrio. Este controle, por certo, refere-se ao aspecto judicial, pois a efetiva execução das medidas tem por pressuposto a existência de programas adequados para a inserção do jovem, prevendo a idéia de um atendimento em rede.

Desse modo, a medida socioeducativa terá início com a realização de uma audiência admonitória, oportunidade em que o juiz, na presença do adolescente, seus pais ou

¹ STJ Súmula nº 108 - 16/06/1994 – DJ 22.06.1994. Medidas socioeducativas – Competência – Prática de Ato Infracional. A aplicação de medidas socioeducativas ao adolescente, pela prática de ato infracional, é da competência exclusiva do juiz.

responsável legal, Ministério Público e defensor, aplicará a medida e advertirá de seus compromissos, principalmente no caso de descumprimento injustificado da medida socioeducativa.

As medidas socioeducativas dividem-se em dois grandes grupos. No primeiro grupo estão as medidas não privativas de liberdade, ou seja, as medidas socioeducativas em meio aberto, que são: a medida de advertência, reparação de dano, prestação de serviços à comunidade e a liberdade assistida. No segundo grupo estão as medidas privativas de liberdade, sendo elas: a semiliberdade e a internação.

2.2.1 Medidas socioeducativas em meio aberto

As medidas socioeducativas em meio aberto estão elencadas no art. 112 a 119 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Primeiramente, o art. 112, inciso I, prevê a medida de advertência, que de acordo com o preceito do art. 115 do Estatuto, nada mais é do que a simples admoestação verbal que será reduzida a termo e assinada. No caso, o juiz, em audiência irá advertir o adolescente sobre sua conduta.

No art. 116, o ECA prevê a reparação do dano, medida através da qual é oportunizado ao adolescente refletir sobre o dano causado e a necessidade de repará-lo. Nesse caso, por exemplo, o juiz poderá determinar ao adolescente que, em caso de crime patrimonial, restitua a coisa ou, por outra forma, compense o prejuízo da vítima. Não havendo a possibilidade de aplicação de tal medida, deverá o juiz substituí-la por outra mais adequada.

Quanto às medidas socioeducativas em meio aberto propriamente ditas (Prestação de Serviços à Comunidade e a Liberdade Assistida) cabe, primeiramente, referir que ambas serão aplicadas ao adolescente de modo a ser realizado um acompanhamento em seu processo de formação e educação, seja pelo Poder Judiciário, por meio do Juizado da Infância e Juventude, em caso de não haver programas, ou, em havendo, pelos órgãos executores do município. Os programas prestarão atendimento ao adolescente por uma equipe técnica interdisciplinar, que deverá ser constituída por pedagogo, psicólogo, assistente social, advogado e enfermeiro.

A medida de prestação de serviços à comunidade, conforme o art. 117 do ECA, consiste na realização de tarefas gratuitas, de interesse geral, por período não superior a seis meses. A jornada máxima de trabalho realizada pelo adolescente não deve ultrapassar oito horas, podendo ser realizada aos sábados, domingos e feriados, desde que não prejudique a frequência à escola ou à jornada de trabalho. A medida tem o objetivo de conscientizar o adolescente da importância do trabalho e do papel desempenhado na sociedade.

A medida de liberdade assistida, prevista no art. 118 do ECA, tem como finalidade acompanhar, orientar e prestar auxílio ao adolescente, visando à sua recuperação e reinserção na sociedade. Poderá ser revogada ou substituída a qualquer tempo por outra medida (art. 118, § 2º, do ECA).

Cabe referir aqui que o ECA, além das medidas socioeducativas, também prevê a figura da remissão, no seu art. 126, caso em que antes de iniciado o procedimento para apuração do ato infracional, o representante do Ministério Público poderá conceder a remissão, como forma de excluir o processo. No entanto, para concessão do benefício, o *Parquet* deverá analisar as circunstâncias e consequências do fato, ao contexto social, bem como a personalidade do adolescente infrator.

2.2.2 Medidas socioeducativas restritivas de liberdade

As medidas socioeducativas restritivas de liberdade estão previstas no art. 112, incisos IV e V do ECA, sendo elas a semiliberdade e a internação. Conforme estabelece o art. 122 do Estatuto, aplicam-se aos adolescentes que tenham cometido atos infracionais com violência ou grave ameaça à pessoa, ou tenham praticado atos infracionais reiterados. Consiste, basicamente, em afastar temporariamente o adolescente do convívio social e familiar, sendo colocado em uma instituição de responsabilidade do Estado (art. 125 do ECA).

O ambiente em que o adolescente será colocado deve propiciar seu desenvolvimento socioeducativo, em alguns casos, inclusive, será permitida a atividade externa. Para tanto, o ECA criou uma série de obrigações que devem ser observadas pelas entidades que desenvolvem o programa de internação. Como exemplo, pode-se destacar o art. 124 do Estatuto, que descreve os direitos dos adolescentes.

Sua aplicação é norteadada pelos princípios constitucionais previstos no art. 227, § 3º, inciso V, da CF/88, sendo eles o da brevidade, excepcionalidade e o princípio do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Antônio Carlos Gomes da Costa (apud SARAIVA, 2006, p. 170) afirma que

Três são os princípios que condicionam a aplicação da medida privativa de liberdade: o princípio da brevidade, enquanto limite cronológico; o princípio da excepcionalidade, enquanto limite lógico no processo decisório acerca de sua aplicação; e o princípio do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, enquanto limite ontológico, a ser considerado na decisão e na implementação de medida.

É de crucial importância para a aplicação de tal medida que o adolescente tenha cometido ato infracional mediante violência e grave ameaça à pessoa, ou ainda que tenha praticado atos infracionais reiterados. A privação de liberdade é vista como a última das medidas, e somente será aplicada quando não houver outra adequada.

Volpi (2006, p. 28) ensina que

[...] os que forem submetidos à privação de liberdade só o serão porque a sua contenção e submissão a um sistema de segurança são condições *sine qua non* para o cumprimento da medida socioeducativa. Ou seja, a contenção não é em si a medida socioeducativa, é a condição para que ela seja aplicada. De outro modo ainda: a restrição da liberdade deve significar apenas limitação do exercício pleno do direito de ir e vir e não de outros direitos constitucionais, condição para sua inclusão na perspectiva cidadã.

O prazo máximo de privação de liberdade é de três anos, conforme o art. 121, § 3º do ECA, sendo que quando completados os 21 anos de idade, a liberdade será compulsória. Assim, a medida de privação da liberdade será aplicada pelo Juízo como última alternativa, pelo período mais breve possível, como resposta do Estado à prática de uma conduta descrita como crime, atendendo ao interesse social. Mas, acima de tudo, deverá levar em conta as características pessoais do adolescente, considerando a sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento.

A medida de semiliberdade prevista no art. 120 do ECA, serve como medida inicial à medida de internação, antes que o adolescente seja privado do seu direito de ir e vir. Serve como forma de evitar o confinamento total desse adolescente. Também serve como progressão de regime para aqueles adolescentes que já se encontram internados.

Nesta medida, ao adolescente será permitida a realização de atividades externas, como a realização de cursos profissionalizantes, atividades culturais, esportes e outros. Também é obrigatório que o adolescente frequente à escola.

2.3 A aplicação das medidas socioeducativas e as garantias processuais

Como se viu no primeiro capítulo deste estudo, o art. 227 da CF/88 e o Estatuto da Criança e do Adolescente reconhecem todas as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, possuindo todas as prerrogativas dos adultos elencadas no art. 5º da Constituição. Desse modo, lhes é assegurada a garantia do devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

No entendimento de Saraiva (2006, p. 105) a respeito, tem-se:

Fundamento basilar do Estado Democrático de Direito vem disciplinado no artigo 110 do Estatuto, qual seja, o da garantia do devido processo legal, reafirmando, mais uma vez, a condição de sujeito de direito, protegido pelo manto das garantias constitucionais, na medida em que o dispositivo transcreve praticamente de forma literal o artigo 5º, inc. LIV, da CF. A aplicação dessa garantia constitucional implica o exercício de todo o conjunto de garantias assecuratórias da cidadania [...].

Assim, à luz da previsão expressa no ECA, nos arts 110 e 111, e na CF/88, ao adolescente é conferida uma série de direitos, como com relação ao princípio do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LII), princípio da presunção de inocência (art. 5º, LVII), ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LV), a garantia aos privados de liberdade do respeito à integridade física e moral (art. 5º, XLIX), entre outros.

O art. 110 do ECA prescreve que nenhum adolescente será privado de sua liberdade sem o devido processo legal. Quanto a esta garantia, Pinto Ferreira (apud SARAIVA, 2006, p. 105) assim ensina:

[...]. A cláusula constitucional do devido processo legal abrange, de forma compreensiva: a) o direito à citação, pois ninguém pode ser acusado sem ter conhecimento da acusação; b) o direito de arrolamento de testemunhas, que deverão ser intimadas para comparecer perante a Justiça; c) o direito ao procedimento contraditório; d) o direito de não ser processado por *ex post facto*; e) o direito de igualdade com a acusação; f) o direito de ser julgado mediante provas e evidência legal legitimamente obtidas; g) o direito ao juiz natural; h) o privilégio contra a auto-incriminação; i) a indeclinabilidade da prestação jurisdicional, quando solicitada; j) o direito aos recursos; l) o direito a decisão com eficácia de coisa julgada.

São garantias processuais previstas no art. 111 do ECA:

- I. O pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, mediante citação ou meio equivalente: constitui uma garantia constitucional de que ninguém poderá ser processado sem ser ouvido a propósito da imputação que contra si é feita, conforme coloca o artigo 227, § 3º, inciso IV, da Constituição Federal. Assim, oferecida a representação pelo Ministério Público, o adolescente e seu representante legal serão cientificados do seu teor e notificados a comparecem em audiência.
- II. Igualdade na relação processual, podendo confrontar-se com vítimas e testemunhas e produzir todas as provas necessárias à sua defesa: decorrente do princípio do contraditório e da ampla defesa (artigo 5º, LV, CF), visa assegurar iguais possibilidades entre as partes, há uma igualdade de condições entre ambos dentro da relação processual.
- III. Defesa técnica por advogado: a Constituição Federal, em seu artigo 133, trata da imprescindibilidade do advogado à administração da justiça. Portanto, estando o adolescente sujeito ao devido processo legal, a ele é assegurado o direito à defesa técnica por meio de advogado. O artigo 207 do ECA impõe a defesa do adolescente por advogado sempre que lhe for atribuída a autoria de ato infracional em procedimento judicial.
- IV. Assistência judiciária gratuita e integral aos necessitados, na forma da lei: direito previsto também no âmbito constitucional (art. 5º, inc. LXXIV), assegurando o direito à defesa técnica a todos aqueles que não possuem condições econômicas de constituir advogado.
- V. Direito de ser ouvido pessoalmente pela autoridade competente: garantia esta prevista tanto na constituição, no artigo 5º, inciso XXXV, como no ECA, no seu artigo 141. Em decorrência, o adolescente tem direito a ser ouvido tanto pelo juiz do Juizado da Infância e Juventude, como pelo Ministério Público e a Defensoria Pública, por meio de seus órgãos.
- VI. Direito de solicitar a presença de seus pais ou responsável em qualquer fase do procedimento: tal garantia está prevista em virtude do princípio do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento em que se encontra o adolescente. Também em razão do previsto no artigo 5º, inciso LXII, da CF, que impõe a imediata comunicação da prisão à família ou a alguém indicado pelo preso.

Com relação ao respeito à dignidade do adolescente envolvido com a prática de ato infracional, o art. 178 do ECA prescreve que o adolescente que comete um ato infracional não poderá ser conduzido ou transportado em compartimento fechado de veículo policial, em condições atentatórias à sua dignidade, ou que impliquem risco à sua integridade física ou mental, sob pena de responsabilidade.

Importante também ressaltar que o prazo máximo e improrrogável previsto no ECA (art. 183) para a conclusão do procedimento, estando o adolescente internado provisoriamente, será de 45 dias.

Aos adolescentes também é assegurado o direito de *habeas corpus* e mandado de segurança quando alguns de seus direitos estiverem sendo violados. A exemplo de *habeas corpus*, é cabível toda vez que um adolescente estiver sendo submetido à medida de internação ou de semi-liberdade por mais tempo que a lei determina ou nos casos em que tais medidas não são admitidas.

Salienta-se que o art. 152 do ECA deixa, de forma expressa, a aplicação subsidiária das normas gerais previstas na legislação processual pertinente.

Quanto à execução das medidas socioeducativas, o Estatuto da Criança e do Adolescente preceitua como regra pela municipalização dos programas de execução das medidas socioeducativas em meio aberto, podendo ser exercidas não só pela Prefeitura, mas também por Organizações não Governamentais. Já a medida de restrição de liberdade deverá ser organizada e executada pelo Estado Federado.

Passa-se, no terceiro e último capítulo deste estudo, à análise da municipalização dos programas de execução das medidas socioeducativas em meio aberto.

3 O PAPEL DO MUNICÍPIO NA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO

O art. 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente coloca que a política de atendimento aos direitos das crianças e dos adolescentes será exercida por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e também do Município.

Sobre a competência dos municípios no atendimento às crianças e adolescentes, o SINASE (2006) arrola as principais atribuições, destacando o seu papel fundamental quanto à constituição de um sistema de atendimento socioeducativo destinado aos adolescentes infratores, notadamente àqueles submetidos às medidas socioeducativas em meio aberto:

Aos municípios cabe:

- 1) coordenar o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo;
- 2) instituir, regular e manter o sistema de atendimento socioeducativo, respeitadas as diretrizes gerais fixadas pela União e pelo respectivo Estado;
- 3) elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo;
- 4) editar normas complementares para a organização e funcionamento dos programas de seu sistema;
- 5) fornecer, via Poder Executivo, os meios e os instrumentos necessários ao pleno exercício da função fiscalizadora do Conselho Tutelar;
- 6) criar e manter os programas de atendimento para a execução das medidas de meio aberto;
- 7) estabelecer consórcios intermunicipais, e subsidiariamente em cooperação com o Estado, para o desenvolvimento das medidas socioeducativas de sua competência.

O art. 88, inc. I, do ECA, também estabelece como uma das diretrizes da política de atendimento a sua municipalização.

Saraiva (2002, p. 97) afirma que incumbe prioritariamente aos municípios a consolidação de programas de atendimento aos adolescentes, cabendo ao judiciário a tarefa de julgar os atos infracionais por eles cometidos. Neste sentido aponta

Pela municipalização do atendimento da proposta é de que estes programas sejam desenvolvidos pelos Municípios ou por organizações não governamentais. Somente excepcionalmente serão realizados pelos próprios Juizados, ou por estes em articulação com o Estado, até porque não compete à Justiça da Infância a manutenção de programas de atendimento. O papel do Judiciário é de julgar, e manutenção de programas de atendimento se constituiu uma anomalia, herança do anterior sistema do Código de Menores, das Instituições Totais e da negação do sistema de atendimento integrado em rede.

O Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe grandes mudanças quanto à política de atendimento à criança e ao adolescente no Brasil, norteadas pelos princípios da descentralização político-administrativa e pela participação da população por meio de suas organizações representativas.

Conforme o SINASE (2006, p. 32),

[...] a municipalização das medidas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade é ainda mais premente, uma vez que elas têm como *locus* privilegiado o espaço e os equipamentos sociais do Município. Nelas há maior efetividade de inserção social, na medida em que possibilitam uma maior participação do adolescente na comunidade, e, ao contrário das mais gravosas, não implicam em segregação.

As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, bem como pelo planejamento e execução de programas socioeducativos nos regimes de apoio socioeducativo em meio aberto e liberdade assistida, conforme art. 90, incs II e V do ECA.

Cabe aos municípios, portanto, com o apoio de entidades não governamentais, a coordenação em nível local e a execução direta das políticas e programas que visem ao atendimento à infância e a juventude.

3.1 O papel da família, do Estado e da sociedade na proteção à infância

Como já referido anteriormente neste estudo, a CF/88 assegura uma série de direitos à infância e à juventude, estabelecendo como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar tais direitos com absoluta prioridade.

Interessante destacar aqui o ensinamento de Antonio Carlos Gomes da Costa (1993, p. 43) que observa a importância do papel da família como instância básica de intervenção, caso o objetivo seja realmente um trabalho de prevenção, demonstrando tal importância através de uma escala.

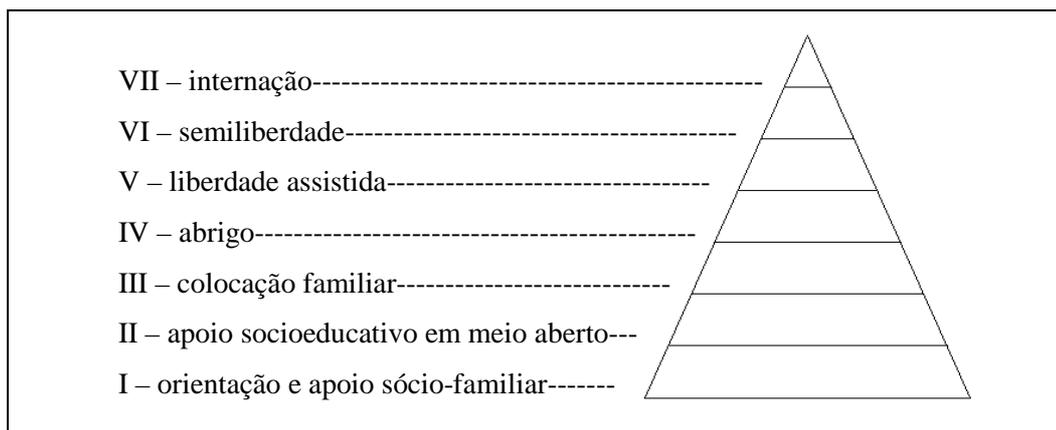


Figura 1: Escala da importância do papel da família na intervenção.
Fonte: Costa (1993, p. 43).

O atendimento à infância e à juventude segue uma escala hierárquica, sendo que a base de uma prevenção eficaz é a família e a sociedade, uma vez que possuem um papel de suma importância na proteção das crianças e dos adolescentes, notadamente no que se refere ao respeito e à garantia dos seus direitos fundamentais.

Costa (1993, p. 43) também expressa que:

As novas tendências em política social reconhecem que a família e a comunidade exercem papel fundamental na melhoria das condições de bem-estar e de dignidade da população como um todo e, particularmente, de seus segmentos mais vulneráveis. Além de suas funções reprodutivas, afetivas, sociais, culturais e econômicas para seus membros, a família é o fundamento da coesão social e, como tal, mais do que uma instituição a ser mantida, é um valor humano a ser respeitado, em sua inteireza e em seu dinamismo próprios.

Na batalha pela efetivação dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes, o Poder Público possui um papel fundamental. Wilson Donizetti Liberatti e Públio Caio Bessa Cyrino (1993) comentam o art. 86 do ECA, afirmando que o Poder Público deve criar instrumentos que tornem viável o atendimento aos direitos fundamentais da infância e juventude e, juntamente com entidades não governamentais, instituir um sistema municipal de atendimento.

Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e os Conselhos Tutelares atuam como mecanismos de coordenação de políticas públicas voltadas para a infância e para o atendimento de crianças em situação de risco em nível municipal.

Os Conselhos dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, previstos no art. 204, inc. II da CF/88 e artigo 88, inc. II do ECA, bem como os Conselhos Tutelares, art. 131 do ECA, caracterizam-se pela participação da população, atuando juntamente com o Governo, na proteção e garantia dos direitos da criança e do adolescente no âmbito de cada município.

Tanto no que se refere ao acesso a direitos fundamentais básicos (como saúde, educação, alimentação) como no que se refere à proteção contra situações de risco à atenção à infância, ambos são atendidos no âmbito municipal.

Liberatti e Cyrino (1993) ensinam que

[...] hoje, a formulação, o planejamento, a execução e o controle dos atos referentes a proteção dos direitos infanto-juvenis cabem ao Estado e principalmente ao Município, que, em sua realidade comunitária, decidirão como impedir a ameaça ou violação desses direitos. Nessa perspectiva, o Município, através de seus habitantes organizados e representados, deve aproveitar as disposições legais contidas na Constituição e no Estatuto e fazer valer suas prerrogativas para impedir que os direitos das crianças e dos adolescentes, que vivem em seu território, sejam ameaçados ou violados.

As medidas socioeducativas devem ser aplicadas dentro do contexto social, político e econômico, onde se encontra o adolescente. Cabe ao Estado a organização de políticas públicas de atendimento aos direitos da infância e juventude, mediante um atendimento em rede em que se possa dar prioridade absoluta a todos os que se encontram em situação de vulnerabilidade.

3.2 A execução das medidas socioeducativas em meio aberto no âmbito do município: um estudo de caso

A seguir, como forma de compreender de que maneira ocorre a execução das medidas socioeducativas em meio aberto no âmbito municipal, serão relatados dois estudos, o primeiro realizado no município de Ijuí e o outro no município de Santo Ângelo, nos meses de junho e julho do corrente ano de 2010.

Antes, cabe salientar que em Ijuí, as medidas socioeducativas em meio aberto são executadas pelo próprio município, por meio da Secretaria de Assistência Social. Já em Santo Ângelo, a responsável por esta tarefa é uma organização não governamental, o Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDEDICA).

3.2.1 Município de Ijuí

O serviço de execução das medidas socioeducativas foi municipalizado em Ijuí no ano de 2004, sendo realizado pelo órgão municipal Centro de Referência em Assistência Social (CREAS), ligado à Secretaria Municipal de Assistência Social. Este órgão não é responsável somente pela execução das medidas em meio aberto, mas também realiza projetos sociais no município para o acompanhamento de pessoas que estejam em situação de risco, de vulnerabilidade, como no caso de crimes contra o idoso, exploração do trabalho infantil e vários outros.

A equipe do CREAS é composta por três psicólogos, três assistentes sociais e um assessor jurídico. Na ocasião, foi realizada uma entrevista com a psicóloga Flávia Flach, responsável pelo acompanhamento dos adolescentes que cumprem as medidas socioeducativas em meio aberto.

A tabela abaixo mostra a média anual de adolescentes que foram atendidos desde a municipalização do atendimento no município, no ano de 2004.

Tabela 1: Média anual de adolescentes atendidos pelo CREAS

Ano	Número de adolescentes
2004	34
2005	46
2006	76
2007	44
2008	63
2009	32
Até julho de 2010	37

Fonte: elaboração própria a partir de dados fornecidos pelo CREAS (2010).

A psicóloga afirmou que a maioria dos adolescentes que são atendidos são do sexo masculino, entre 16 e 18 anos de idade, de classe social baixa. Os tipos de atos infracionais mais comuns praticados pelos adolescentes são crimes contra o patrimônio.

As medidas em meio aberto que estão sob a responsabilidade do município de Ijuí são a Liberdade Assistida (LA) e a Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). A medida de Liberdade Assistida é executada do seguinte modo: após receber a medida pelo Judiciário, o

adolescente vai até o CREAS, acompanhado de um responsável, onde é entrevistado por um psicólogo. Em seguida, após a análise do perfil deste adolescente, este é acolhido por um orientador voluntário e agendado o horário para acompanhamento.

As orientações ocorrem uma vez por semana no CREAS. Também são realizadas visitas domiciliares, quando necessário, pelo orientador voluntário. Atualmente, o centro conta com sete orientadores voluntários.

Mensalmente é encaminhado um relatório ao juiz da Vara da Infância e Juventude até o término da execução da medida. Neste acompanhamento, o adolescente é obrigado a comprovar a frequência escolar. É realizado um acompanhamento de acordo com a necessidade de cada adolescente.

A medida de prestação de serviços à comunidade também está sob responsabilidade do CREAS. Da mesma forma que na liberdade assistida, o adolescente, após receber a medida de PSC, vai até o CREAS, local em que é preenchida uma ficha de encaminhamento à entidade onde irá prestar o serviço.

Para a execução da medida de prestação de serviço à comunidade, as entidades conveniadas são as secretarias do município, lares, entidades de abrigo, setor de educação, Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Ijuí (CEDEDICAI), Primeira Igreja Batista de Ijuí, Missão Evangélica de Amparo ao Menor (MEAME). No início de cada mês é enviada ao Poder Judiciário a ficha de horas de cumprimento da PSC.

Quanto à família do adolescente que cumpre medida em meio aberto, esta também é acompanhada pela equipe do CREAS. As famílias recebem visitas domiciliares, onde são atendidas por psicólogo e assistente social. O Centro também convida essas famílias para participarem do Grupo de Famílias, que acontece quinzenalmente naquele local, oportunidade em que são realizados vários trabalhos, como cursos e oficinas.

Também são inseridas em programas sociais do município, por meio de um cadastro informatizado único que é feito na Secretaria de Assistência Social do Município, que atende às necessidades de cada família, e passam a participar de programas como Bolsa Família e Proteção.

A psicóloga Flavia Flach aponta como principais dificuldades na execução das medidas de LA e PSC a obtenção de convênio com outras entidades do município, como as empresas, por exemplo, para cumprimento da prestação de serviços à comunidade, bem como a dificuldade de inserir mais orientadores voluntários.

Ela afirma que, inclusive, já houve a tentativa de inclusão de alguns adolescentes infratores em programas de profissionalização do município, como o Projovem Trabalhador, destinado a profissionalizar jovens para o mercado de trabalho, oferecendo cursos de profissionalização. Entretanto, não houve uma boa aceitação pelos outros jovens que frequentavam o curso, o que causou alguns transtornos. Destacou ainda que tais problemáticas ocorrem em razão do preconceito que há na comunidade com relação aos adolescentes infratores.

Indagada sobre a possibilidade de “ressocialização” do adolescente infrator, a psicóloga afirmou que é possível fazer com que o adolescente repense suas ações, principalmente com a aplicação da medida de liberdade assistida. Ela conta que já houve casos em que os adolescentes voltaram a frequentar a escola, conseguiram emprego fixo e não reincidiram nas infrações.

3.2.2 Município de Santo Ângelo

No município de Santo Ângelo a execução das medidas socioeducativas em meio aberto é de responsabilidade do Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDEDICA), organização não governamental do terceiro setor. Além deste município, o CEDEDICA atende aos municípios de Entre-Ijuís, São Miguel das Missões, Eugênio de Castro e Vitória das Missões. A entidade possui 12 anos, tendo sido criada no ano de 1998.

Para melhor compreender as atividades desenvolvidas pelo CEDEDICA foi realizada entrevista com a presidente do Centro, Mari de Fátima Borges da Silva, a qual relatou várias questões importantes, dentre elas, que são atendidos, em média, 120 adolescentes ao ano, sendo que a maioria é do sexo masculino, vindo de classe baixa, possuindo entre 14 e 16 anos de idade. As meninas geralmente são atendidas em caso de gravidez na adolescência, quando também é realizado um acompanhamento pelo Centro. O ato infracional mais praticado pelos adolescentes é o furto, em decorrência do uso de drogas, principalmente o *crack*.

O CEDEDICA possui a responsabilidade de realizar o acompanhamento e execução das medidas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade.

O procedimento da medida de liberdade assistida é o seguinte: na audiência realizada no Juizado da Infância e Juventude, a coordenadora das medidas está presente e já tem o primeiro contato com o adolescente. Após, o adolescente comparece no CEDEDICA e é apresentado para o seu orientador judiciário que irá realizar o acompanhamento. O adolescente tem que seguir as regras estabelecidas da LA. Deve comparecer uma vez por semana no CEDEDICA, frequentar a escola e não cometer mais atos infracionais. O orientador judiciário deverá apresentar um relatório mensal do caso junto ao Poder Judiciário.

Atualmente, são 15 orientadores judiciários na instituição. Orientador judiciário é qualquer pessoa que possui interesse de prestar serviço de voluntariado no acompanhamento do adolescente. Este irá semanalmente até o CEDEDICA e, durante cerca de uma hora, conversará com o adolescente, discutindo suas principais dificuldades.

Na medida de prestação de serviço à comunidade, assim como na de liberdade assistida, após a audiência realizada no Juizado da Infância e Juventude, o adolescente é informado sobre as regras de sua execução na presença da coordenadora das medidas em meio aberto. Posteriormente, comparece no CEDEDICA e é encaminhado para a entidade onde realizará o serviço.

Mensalmente, um orientador vai até a entidade onde o adolescente está executando a medida e verifica o seu cumprimento. Posteriormente, preenche um relatório e encaminha ao Judiciário.

Quanto ao acompanhamento da família, Mari destacou que o CEDEDICA possui convênio com toda a rede do município. Assim, o adolescente, bem como a sua família, possuem atendimento na área da saúde, habitação, assistência social e outros. É realizado um acompanhamento por um orientador voluntário, o qual vai até a residência do menor e faz os devidos encaminhamentos, atendendo as necessidades existentes.

O Centro possui alguns programas de atendimento às Famílias, como a Cooperativa de Mães, onde são realizadas atividades como oficinas de artesanato e de costura, que também

funcionam como alternativa de geração de renda para as mães dos adolescentes infratores. E o programa de Prevenção no Esporte, onde as crianças que possuem algum vínculo com o adolescente infrator, irmãos, primos, sobrinhos, realizam a prática de atividades esportivas nas dependências do CEDEDICA, com a finalidade de prevenção e inclusão pelo esporte.

Quanto aos programas destinados ao próprio adolescente infrator, existe a Escola de Passagem, onde é trabalhada uma metodologia diferenciada, buscando preparar o adolescente para o retorno à escola formal e à sociedade.

Também existe o Espaço Pedagógico Cooperativo Flor & Ser, onde os adolescentes desenvolvem atividades como produção de mudas e flores, recebendo atendimento por uma equipe técnica da instituição. Tal atividade busca a capacitação técnica do adolescente na área da floricultura e jardinagem, podendo ser extensivo às famílias.

A principal dificuldade colocada pela presidente do CEDEDICA é a de fazer com que os adolescentes cumpram as medidas e voltem a frequentar a escola. Neste caso, quando verificado o não cumprimento pelo adolescente, é realizada uma audiência de advertência no Juizado da Infância e Juventude, oportunidade em que o Juiz adverte o adolescente de suas responsabilidades, tanto do cumprimento da medida como de frequentar a escola, inclusive com a possibilidade de aplicação de medida mais gravosa.

Sobre a possibilidade de “ressocialização” do adolescente infrator, a presidente do Centro informou que já houve muitos adolescentes recuperados e que não voltaram a praticar mais atos infracionais, destacando que a cada ano o índice de adolescentes internados vem diminuindo.

3.3 A efetividade das medidas socioeducativas em meio aberto como instrumento de responsabilidade e proteção do adolescente infrator

Estudos mostram que grande parte dos adolescentes em conflito com a lei se encontra em situação de vulnerabilidade social, o que requer uma política de atendimento eficaz, que efetivamente garanta a todas as crianças e adolescentes os direitos previstos em lei.

A participação da sociedade na formulação de políticas e no controle das ações tem como embasamento o art. 204, inc. II, da Constituição Federal.

O SINASE (2006, p. 34) esclarece que

O ECA indica, no art. 88, VI, que a mobilização da opinião pública é fundamental para a efetiva elevação de crianças e adolescentes à condição de sujeitos de direitos. Nesse aspecto, o tratamento dispensado pelos segmentos da sociedade – em especial os meios de comunicação – ao adolescente a quem se atribui ato infracional, desde o processo de apuração até a aplicação e execução de medida socioeducativa, implica em atenção redobrada. A discussão aprofundada e contínua com a população em geral, por meio dos diversos segmentos organizados, favorecerá a construção de uma sociedade mais tolerante e inclusiva, tendo em vista que sobre esses adolescentes recai grande parte da hostilidade e do clamor por maior repressão, o que tem gerado campanhas de incitação de desrespeito a princípios e direitos constitucionais atribuídos a esse público.

As medidas socioeducativas em meio aberto, portanto, cumprem com o seu principal objetivo, que não é apenas de responsabilizar o adolescente infrator, mas também garantir a sua proteção para que não volte mais a praticar atos infracionais, promovendo a sua inserção na vida familiar e comunitária.

O SINASE (2006, p. 16) destaca alguns índices referentes a uma das problemáticas que ocorrem no Brasil e que refletem drasticamente nas condições de vida da maioria das crianças e adolescentes brasileiros – a desigualdade social:

O Brasil possui 25 milhões de adolescentes na faixa de 12 e 18 anos, o que representa, aproximadamente, 15% (quinze por cento) da população. É um país repleto de contradições e marcado por uma intensa desigualdade social, reflexo da concentração de renda, tendo em vista que 1% (um por cento) da população rica detém 13,5% (treze e meio por cento) da renda nacional, contra os 50% (cinquenta por cento) mais pobres, que detêm 14,4% (quatorze vírgula quatro por cento) desta (IBGE, 2004). Essa desigualdade social, constatada nos indicadores sociais, traz consequências diretas nas condições de vida da população infantojuvenil.

Os elevados índices de pobreza no Brasil aumentam as situações de risco, principalmente com relação aos jovens e adolescentes, pois se encontram em uma fase de desenvolvimento, ou seja, de definição de personalidade, de experimentação, de vulnerabilidade.

Sobre este tema é interessante destacar o ensinamento de Saraiva (2002, p. 119):

Hão de ser priorizadas as ações e a efetivação de programas que os tenham como destinatários, e, naturalmente, não de ser priorizados os programas que viabilizem a execução das medidas socioeducativas, buscando a integração social destes jovens. E, ressalte-se, o caso, na maioria absoluta das vezes, é de integração, e não de reintegração, pois se sabe (e neste sentido são os dados estatísticos do CONANDA) quase 70% dos atos infracionais praticados são contra o patrimônio, ou seja, por excluídos em 99% das vezes, pelo que, não há falar-se em reintegrar quem nunca esteve integrado.

No Brasil, conforme levantamento estatístico demonstrado no site através de dados obtidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referente aos anos de 2005 e 2006, havia 24.461.666 de adolescentes entre 12 e 18 anos. Desse total, somente 0,14% representavam a população de adolescentes em conflito com a lei, sendo que em números absolutos, significa 34.870 adolescentes autores de atos infracionais cumprindo algum tipo de medida socioeducativa, em todo o país (PRÓMENINO, 2010). O gráfico abaixo ilustra bem esta relação.



Figura 2: Comparação entre população total de adolescentes entre 12 e 18 anos, e aqueles em conflito com a lei – 2005/2006. Fonte: IBGE / PNAD – 2005/2006 (PRÓMENINO, 2010).

Desses 34.870 adolescentes, dividindo-se pelo tipo de regime cumprido e considerando apenas o número das capitais de cada Estado, há, conforme gráfico abaixo, 55% do total, ou seja, cerca de 19.444 adolescentes no regime aberto, prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida (PRÓMENINO, 2010).

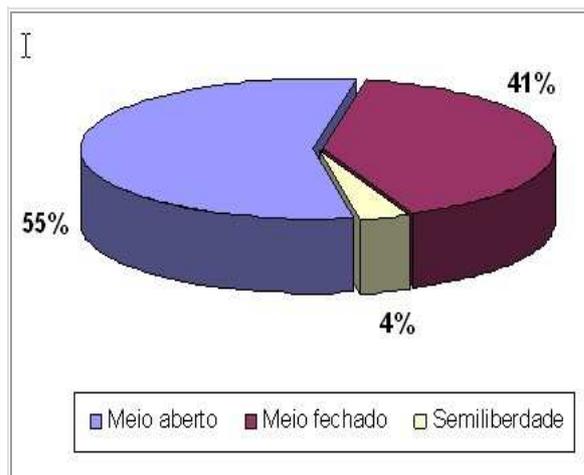


Figura 3: Adolescentes em conflito com a lei, segundo o tipo de regime – 2006. Fonte: Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo realizado pela Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, da Secretaria Especial de Direitos Humanos (PRÓMENINO, 2010).

Também foi realizado estudo referente ao número de adolescentes que cumpriam as medidas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade por região. Os números foram extraídos do Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo realizado pela Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, da Secretaria Especial de Direitos Humanos, da Presidência da República (SPDCA/SEDH/PR), juntamente com Varas da Infância e Adolescência, no período de julho a agosto de 2006:

Dos adolescentes em conflito com a lei que cumprem medida socioeducativa de meio aberto em liberdade assistida (LA) nas capitais brasileiras, o Sul do País possui pouco mais de mil jovens e o Norte aparece com 1.452. Em seguida, está o Centro-Oeste, com 2.575 adolescentes, e o Nordeste, com um total de 2.866 autores de ato infracional em liberdade assistida. E o Sudeste é o que possui mais adolescentes cumprindo esta medida, com pouco mais de 5 mil pessoas. Somando-se todas as regiões do Brasil, existem, portanto, 13.114 adolescentes em liberdade assistida. (PRÓMENINO, 2010).

O gráfico a seguir representa os adolescentes em liberdade assistida (somente nas capitais), por região.

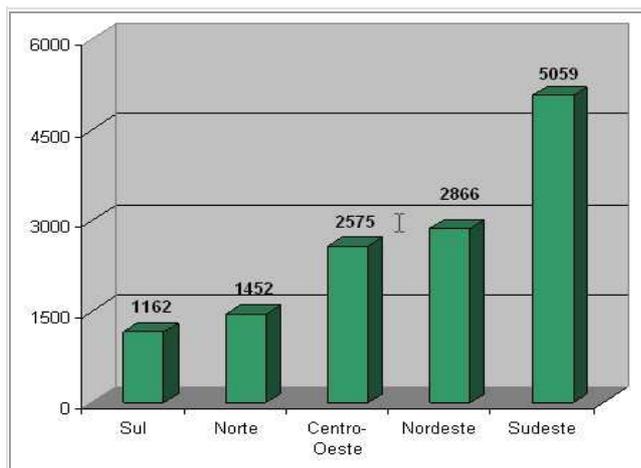


Figura 4: Adolescentes em liberdade assistida (somente capitais), por região.
Fonte: SPDCA/SEDH/PR – 2006 (PRÓMENINO, 2010).

No caso de adolescentes que cumprem Prestação de Serviços Comunitários (PSC) – considerando apenas a soma dos números nas capitais de cada Estado –, a região Nordeste é que a apresenta a menor quantidade, com 580 jovens, seguida pelo Centro-Oeste, com 910. Passando da marca dos mil adolescentes, estão as regiões Sul, 1.007, Sudeste com 1.321, e Norte do País, com 1.502. As cinco regiões totalizam, assim, 5.320 adolescentes em cumprimento de PSC. Vale a pena ressaltar, no entanto, que nas regiões Nordeste, Sul e Norte do Brasil, poderiam ser somados outros 991 jovens que cumprem tanto prestação de serviços comunitários quanto liberdade assistida simultaneamente. (PRÓMENINO, 2010).

No gráfico que segue pode-se visualizar o montante de adolescentes que cumprem prestação de serviços à comunidade, a nível regional.

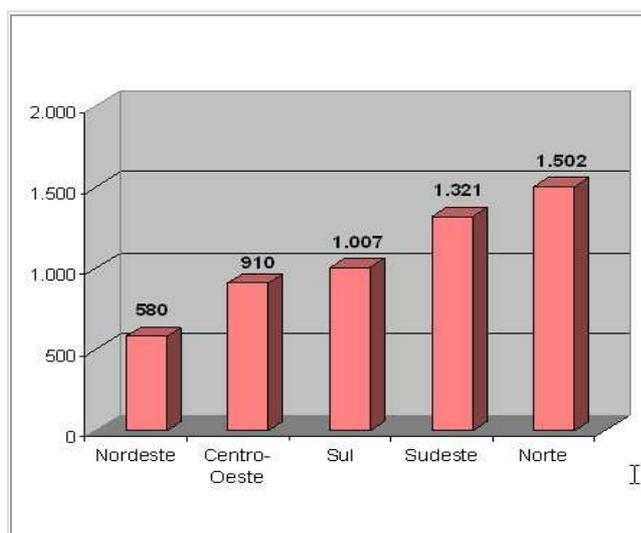


Figura 5: Adolescentes cumprindo prestação de serviços à comunidade (somente capitais), por região.
Fonte: SPDCA/SEDH/PR – 2006 (PRÓMENINO, 2010).

Percebe-se que os gráficos acima revelam que o número de adolescentes em conflito com a lei é pequeno, o que revela a necessidade de um atendimento mais amplo, que transcenda a aplicação da medida socioeducativa, e que realmente garanta de forma integral todos os direitos dos adolescentes previstos no ECA.

Na prática, não se atende ao principal mandamento constitucional, de que todas as crianças e adolescentes devem ser tratados com prioridade absoluta. A maioria da sociedade hoje, por um conhecimento equivocado do ECA, proclama por uma justiça mais severa contra os adolescentes infratores, defendendo, por exemplo, a redução da imputabilidade penal.

O SINASE (2006, p. 16) assim se expressa a respeito:

A mudança de paradigma e a consolidação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) ampliaram o compromisso e a responsabilidade do Estado e da Sociedade Civil por soluções eficientes, eficazes e efetivas para o sistema socioeducativo e asseguram aos adolescentes que infracionaram oportunidade de desenvolvimento e uma autêntica experiência de reconstrução de seu projeto de vida. Dessa forma, esses direitos estabelecidos em lei devem repercutir diretamente na materialização de políticas públicas e sociais que incluam o adolescente em conflito com a lei.

As medidas socioeducativas em meio aberto são a melhor forma de o Estado prestar um atendimento que realmente surta efeitos na vida do adolescente infrator, uma vez que proporciona a este o contato com a família e a comunidade. A medida de internação serve apenas para casos realmente extremos, em que a aplicação das medidas em meio aberto tenha resultado inexitoso.

Quanto à efetividade de aplicação das medidas, Volpi (2006, p. 62) afirma que

[...] O desconhecimento do ECA, bem como a resistência de alguns setores da sociedade brasileira a sua implementação, tem levado a uma visão distorcida dos avanços dessa lei no que concerne à proteção integral as crianças e adolescentes. Assim, acusa-se o ECA de não prever medidas que coíbam a prática de atos infracionais, estimulando o aumento da delinquência infanto-juvenil.

Observa-se que há uma grande dificuldade na efetiva aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto pelos municípios, em que pese vários destes já terem aderido à municipalização do atendimento, como Ijuí e Santo Ângelo.

Além do fato de muitos municípios não disporem de estrutura física e humana para o cumprimento das medidas, há a necessidade de uma mudança de conceito daquilo que a maioria das pessoas entende por medida socioeducativa, principalmente por parte da sociedade em geral, para que efetivamente participe na recuperação do adolescente infrator.

A situação do adolescente infrator não deve ser tratada de forma alheia ao princípio da prioridade absoluta. As medidas socioeducativas integram o sistema de proteção integral proposto pelo ECA e, em virtude disso, devem ser aplicadas considerando não somente o interesse da sociedade, mas, sobretudo, o interesse do adolescente. A finalidade da aplicação das medidas socioeducativas deve ser de garantir o máximo de dignidade e não apenas para que estes deixem de “atrapalhar” a convivência social.

Para Kozen (2005, p. 89)

A finalidade da medida socioeducativa consiste em abrir espaços para a obrigatória incidência de práticas pedagógicas. A medida é o espaço instrumental não só para a prevenção da delinquência, em resposta ao justo anseio de paz social, mas também para a inserção familiar e comunitária do jovem infrator.

O convívio social na aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto busca produzir na consciência do adolescente infrator valores e conhecimentos de forma a poder ter um bom convívio em meio a sociedade, sem que venha a reincidir em novas transgressões.

Neste aspecto, a política de municipalização do atendimento proposta pela ECA foi muito importante, uma vez que permitiu que os poderes públicos locais e a sociedade em geral se envolvessem de forma direta com as questões relacionadas aos seus jovens. Essa forma de envolvimento deve produzir maior responsabilização de toda a comunidade, demonstrando que os problemas relativos à infância e à adolescência não são exclusivos do “juiz de menores”.

O adolescente que comete um ato infracional deve ser responsabilizado por sua ação. Entretanto, considerando sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento, deve ser protegido. Para isso, é necessária maior conscientização, um compromisso com a efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente pelo Estado e pela sociedade, colocando o adolescente realmente como prioridade absoluta da Nação brasileira.

CONCLUSÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei 8.069/90 – representa uma grande mudança de paradigma no atendimento aos jovens brasileiros, sedimentando garantias e direitos constitucionais. A principal mudança foi a substituição da doutrina da situação irregular para a doutrina da proteção integral, que criou um sistema de responsabilização especial ao adolescente que comete um ato infracional, respeitando a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

O antigo Código de Menores, que possuía como escopo a doutrina da situação irregular, considerava que os menores infratores, pobres ou abandonados, deveriam ser retirados do convívio social e familiar, uma vez que se encontravam em situação de irregularidade com a lei e a sociedade. A eles não era assegurado qualquer tipo de direito de defesa e garantias processuais.

A doutrina da proteção integral passou a definir crianças e adolescentes e a reconhecê-los como verdadeiros sujeitos de direitos, respeitando a condição peculiar de pessoas em desenvolvimento. Trouxe a opção de inclusão social do adolescente infrator, não sendo este apenas um objeto do processo e da punição.

Face este reconhecimento de pessoa em condição peculiar de desenvolvimento, o Estatuto da Criança e do Adolescente passou a prever as medidas socioeducativas para serem aplicadas a todos os adolescentes que venham a cometer um ato infracional. Tais medidas estão arroladas no art. 112 e seus incisos do ECA.

Dentre elas, estão as medidas socioeducativas em meio aberto, quais sejam, a Liberdade Assistida e a Prestação de Serviços à Comunidade. Estas medidas possuem uma

forma de responsabilização diferenciada, uma vez que possibilitam ao adolescente o convívio familiar e comunitário e um atendimento em rede, que garanta a sua proteção integral.

Além de responsabilizar o adolescente em conflito com a lei, as medidas socioeducativas possuem caráter pedagógico, de proteção e desenvolvimento integral, visando à educação, saúde, lazer e profissionalização, buscando a reinserção do adolescente na sua família e no convívio social, sem que venha a reincidir.

O art. 88, inc. I do ECA prioriza a municipalização do atendimento socioeducativo. Cabe ao município, por meio políticas sociais públicas, garantir no âmbito da execução das medidas socioeducativas em meio aberto, responsabilizar o adolescente infrator e ao mesmo tempo a sua proteção integral. Entretanto, em que pese o ECA ter trazido uma série de mudanças e conquistas, os benefícios que se encontram em seu bojo estão longe de chegar de forma efetiva aos seus destinatários. Percebe-se, portanto, a existência de uma série de problemas, tanto estruturais como culturais, que envolvem a política de atendimento socioeducativo em meio aberto na esfera municipal.

As medidas socioeducativas somente atenderão o seu propósito a partir do momento em que a família, a sociedade e o Estado se esforçarem para que os propósitos de proteção integral à juventude previstos no ECA e na CF/88, sejam realmente cumpridos.

Para finalizar, é importante destacar o importante papel que os municípios podem desempenhar nesta tarefa, não somente consolidando a rede de atendimento, mas garantindo que a execução de medidas em meio aberto se faça de modo qualificado. A qualidade na execução de tais medidas só estará assegurada quando esta for pautada não apenas pela lógica da punição, mas sobretudo pela lógica da proteção integral, o que significa que o adolescente deve ser auxiliado: a) a perceber os danos derivados de sua conduta delitiva; b) a perceber sua responsabilidade por tais danos; c) a se inserir de forma digna e responsável no grupo social em que convive.

Tudo isso implica não apenas a aplicação formal da medida socioeducativa, mas também exige políticas sociais que auxiliem o adolescente e sua família a perceber que sua condição de cidadão só será plena quando forem sujeitos de direitos e deveres, e quando colocarem-se como sujeitos de sua própria história.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição, 1988. **Vade mecum**. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Vade mecum**. São Paulo: Saraiva, 2009.

COSTA, Ana Paula Motta. **As garantias processuais e o direito penal juvenil**: como limite na aplicação da medida socioeducativa de internação. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **É possível mudar**: a criança, o adolescente e a família na política social do município. São Paulo: Malheiros, 1993.

CREAS. Centro de Referência em Assistência Social. Secretaria Municipal de Assistência Social. **Informação oral**. Ijuí, RS: Prefeitura Municipal de Ijuí, 2010.

KOSEN, Afonso Armando. **Pertinência socioeducativa**: reflexões sobre a natureza jurídica das medidas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

LIBERATI, Wilson Donizetti; CYRINO, Públio Caio Bessa. **Conselhos e fundos do Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Malheiros, 1993.

MENDEZ, Emílio Garcia; GOMES DA COSTA, Antônio Carlos. **Das necessidades aos direitos**. São Paulo: Malheiros, 1994.

PRÓMENINO. **Adolescentes em conflito com a lei**. Entenda o que é ato infracional. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br>>. Acesso em: 29 out. 2010.

SARAIVA, João Batista Costa. **Direito penal juvenil**: adolescente e o ato infracional, garantias processuais e medidas socioeducativas. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

_____. **Compêndio de direito penal juvenil**: adolescente e ato infracional. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SÊDA, Edson. **Construir o passado**: ou como mudar hábitos, usos e costumes, tendo como instrumento o Estatuto da Criança e do Adolescente. São Paulo: Malheiros, 1993.

SINASE. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. 2006. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br>>. Acesso em: 29 out. 2010.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Temas de direito da criança e do adolescente**. São Paulo: LTR, 1997.

VOLPI, Mário (Org.). **O adolescente e o ato infracional**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2006.