

MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS, ESTIGMATIZAÇÃO DO ADOLESCENTE INFRATOR E O NOVO SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO (SINASE)¹

Anna Paula Bagetti Zeifert²

Camila Eichelberg Madruga³

Maiquel Ângelo Desordi Wermuth⁴

A temática em análise ganha destaque quando se observa um amplo debate sobre as formas de violência presentes na sociedade. Tais discussões colaboram para uma tentativa de compreensão da violência como um ato de excesso, que se verifica no exercício do poder presente nas relações sociais de produção social.

Sabe-se que a maioria dos conflitos existentes não necessitaria chegar à alçada jurídica, ou mesmo estando neste espaço, poderiam ser tratados com estratégia de informalização em que as intervenções podem ser através da mediação, conciliação, entre alternativas de resolução de conflitos, criando as condições de diálogo entre os sujeitos, de forma a expressarem seus interesses, procurando entendimento para chegar a uma decisão equitativamente. No entanto, a violência, no Brasil, ainda é tratada sob a ótica punitiva.

Os sistemas penais contemporâneos se constituíram e legitimaram a partir de uma dupla promessa, qual seja: a segurança individual e a defesa social, manifestadas por meio de uma função geral de contenção da violência. Se em suas origens, o sistema penal constituiu-se com o objetivo principal de garantir a segurança individual em face do arbítrio punitivo estatal – a ser assegurada a partir da estrita legalidade dos delitos e das penas –, com seu desenvolvimento histórico, passou a legitimar-se preponderantemente pela ideia de defesa social.

¹ Ensaio construído a partir do Painel Temático “O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE): sua implementação e aplicação no Município de Ijuí/RS”, apresentado no Salão do Conhecimento 2013.

² Mestre em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Professora do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais. UNIJUÍ. E-mail: annazeifert@yahoo.com.br

³ Bolsista PIBIC/Unijuí. Acadêmica do Curso de Serviço Social da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: camila.madruga@hotmail.com

⁴ Advogado. Mestre em Direito Público pela UNISINOS – Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Doutorando em Direito pela UNISINOS. Professor dos Cursos de Graduação em Direito da UNIJUÍ – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul e UNISINOS. E-mail: madwermuth@gmail.com

No entanto, em que pese à existência de tais promessas no bojo do discurso jurídico-penal brasileiro, a história das práticas punitivas em *terrae brasilis* evidencia um profundo descompasso entre as funções proclamadas e as funções realizadas, descompasso este que tem desencadeado um processo de crise de legitimidade do sistema punitivo, uma vez que, antes da defesa do indivíduo em face do poder de punir do Estado e/ou da sociedade em face da criminalidade, chegou-se à conclusão de que a função precípua da pena é conformar cada estrato social no lugar que lhe é designado pela estrutura econômica. Quer dizer: a punição está diretamente vinculada ao modelo de produção vigente, como forma de controle daqueles que representam uma potencial ameaça. Nesse rumo, o constante debate, no país, acerca de uma suposta “necessidade” de redução da maioria penal pode ser compreendido como uma importante manifestação dessa função a ser desempenhada pelo sistema punitivo.

A marginalização social, principal motivo da delinquência juvenil, é relegada, nesse contexto, a segundo plano. E a majoritária persecução aos adolescentes pobres e afrodescendentes no Brasil, demonstra claramente que há no país uma estratégia de controle social dos setores economicamente hipossuficientes da sociedade, que são inconvenientes à configuração social desencadeada pelo sistema de produção, no qual são os grupos que detêm o poder econômico que possuem a capacidade de definir as infrações criminosas, assim como de garantir a impunidade de suas próprias condutas delitivas, configurando, deste modo, a realidade social de acordo com os seus interesses.

Isso se evidencia a partir da percepção dos próprios *factos* decorrentes da atuação dos órgãos que compõem o sistema penal brasileiro, que se constituem em verdadeiros “choques com a realidade” e que, por isso, não podem ser negados, não obstante as manobras discursivas empreendidas pelo discurso jurídico-penal com este escopo. A corrupção e a violência – na maior parte das vezes letal – levadas a cabo pelos órgãos do sistema penal, em especial pela polícia, já fazem parte do cotidiano brasileiro e são amplamente divulgadas e denunciadas pelos órgãos de comunicação social, assim como pelos organismos de defesa dos direitos humanos.

Um caso emblemático dessa violência, seletividade e truculência com que se dá a atuação do sistema punitivo brasileiro refere-se aos registros de autos de resistência forjados com o objetivo de “mascarar” homicídios cometidos por policiais civis e militares, principalmente nas favelas cariocas durante os embates que são travados na “luta contra os traficantes”. Em entrevista fornecida ao sítio virtual UOL, o sociólogo do LAV/UERJ (Laboratório de Análise da Violência da Universidade do Estado do Rio

de Janeiro), Ignacio Cano, salienta que “embora as estatísticas sobre autos de resistência no Estado tenham apresentado queda de cerca de 70% no período entre 2007 e 2012 - no ano passado, foram registradas 414 mortes; há seis anos, eram 1.330.”⁵

No relatório “*Eles entram atirando*”, elaborado pela Anistia Internacional (2005), aparecem relatos e dados estarrecedores acerca da violência perpetrada pela polícia brasileira contra os estratos economicamente hipossuficientes da população – notadamente contra os moradores de favelas – e a respectiva impunidade dos referidos atos⁶.

Outro fato recente que demonstra o descaso da polícia brasileira para com a população negra e pobre foi recentemente divulgado pela mídia. Trata-se do assassinato de dois rapazes, na madrugada do dia 16 de março de 2013, na região central de São Paulo. O fato ocorreu quando três rapazes estavam sentados embaixo de duas câmeras de segurança, que registraram o momento em que dois deles – um com apenas 14 anos de idade, filho de uma família de catadores de material reciclado – foram sumariamente executados por dois homens que passaram pelo local em uma motocicleta. Durante os disparos, um carro da polícia militar, que estava numa esquina a 50 metros do local onde ocorreram os assassinatos, aparece nas imagens. Seis segundos depois da execução, as imagens mostram a passagem da viatura pelo local do crime. O isolamento da cena do crime somente ocorre oito minutos depois dos tiros e, no boletim de

⁵ A versão integral dessa matéria está disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/05/15/para-especialista-forjar-auto-de-resistencia-e-pratica-comum-no-rio-relembre-casos.htm>>. Acesso em 03 jul. 2013.

⁶ Dois relatos merecem destaque, aqui, pela frontalidade da violência neles consubstanciada. O primeiro refere-se ao fato ocorrido em 27 de setembro de 2004, quando integrantes da Coordenadoria de Recursos Especiais (CORE), uma unidade de elite da Polícia Civil, foram chamados para participar de uma operação no Morro da Previdência, uma favela do Rio de Janeiro. Segundo a Anistia Internacional (2005) “tiros foram disparados contra um de seus helicópteros. Os policiais do CORE que estavam no helicóptero direcionaram os policiais que estavam no solo para uma casa na favela. Um fotógrafo do jornal O Dia retratou os policiais apontando suas armas para a cabeça de um adolescente e outro jovem desarmados deitados no chão. As fotografias seguintes mostravam os policiais do CORE carregando os dois corpos para fora da favela. Mesmo diante de forte evidência em contrário, inclusive de análises forenses independentes, o promotor decidiu arquivar o caso contra os policiais sobre uma possível execução extrajudicial com base em que a polícia estaria agindo em legítima defesa. Esta decisão foi revertida pelo procurador-geral de Justiça, mas mais tarde mantida pelo Superior Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.” O segundo relato refere-se à execução de cinco jovens, entre eles um garoto de 13 anos, no dia 6 de janeiro de 2004, na favela do Caju, zona norte do Rio. De acordo com a Anistia Internacional (2005), “um sobrevivente e vários familiares informaram à polícia que os policiais chegaram correndo e atirando nos cinco rapazes, que estavam sentados em um bar. Eles ainda tentaram se identificar, mas de nada adiantou. No dia 7 de janeiro, seus corpos foram encontrados enterrados em uma fossa localizada atrás de um posto de gasolina próximo à comunidade. Uma investigação policial foi aberta sobre os assassinatos. Logo após informar o que tinha acontecido, a testemunha sobrevivente, também atingida por um tiro, deixou a comunidade, juntamente com sua família, dizendo ter medo da polícia.”

ocorrência, os policiais – que na verdade assistiram ao crime passivamente – relataram que encontraram os corpos (negros) no chão⁷.

A violência do sistema punitivo também se revela na forma como tem sido conduzidas determinadas “retomadas” de espaços públicos invadidos pela população carente. A ação de desocupação da Cracolândia, no centro da cidade de São Paulo, pelos governos estadual e municipal, em janeiro de 2012, é um claro exemplo disso. A área, com mais de mil metros quadrados e conhecida no país devido à concentração de usuários de crack, não mais dispunha dos serviços de água, luz, telefone e coleta de lixo. A medida adotada pela polícia para resolver o problema foi praticamente uma operação de guerra, com mais de 52 horas de “combate”. Segundo a ONG “É de lei”, que fazia um trabalho ressocializador no local desde 1998, a ação da polícia inviabilizou o andamento das atividades que vinham sendo desenvolvidas com os viciados ao longo de anos. O caso da invasão da polícia na Cracolândia nada mais foi do que uma “varredura”: as autoridades, na intenção de mostrar à população alguma atitude, encaminharam as forças armadas até o local, que atacaram vítimas doentes e desprotegidas (usuários de crack em sua maioria), com balas de borracha, bombas de gás e cacetadas. Depois disso, foram exibidas na mídia imagens de ruas limpas e prédios higienizados⁸.

Esse clima bélico também permeou a desocupação, pelas forças policiais, da comunidade do Pinheirinho, uma ocupação irregular localizada no município de São José dos Campos – SP, com população estimada de seis a nove mil moradores que ocupavam a área desde 2004. A ocupação violenta e a reintegração de posse aconteceram sem nenhuma garantia aos direitos das pessoas que viviam no local. Nos anos de ocupação o governo não apresentou nenhum programa habitacional para as famílias. Depois da ocupação da polícia, as famílias ficaram na rua e, segundo relatos, suas casas foram demolidas antes que pudessem recolher seus pertences. Antes da ocupação os caminhos que davam acesso aos moradores foram bloqueados, impedindo que eles saíssem de suas casas. A Polícia Militar chegou ao local para começar a ação

⁷ Íntegra da notícia e vídeo disponíveis em: <<http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2013/03/imagens-flagram-dois-jovens-sendo-executados-perto-de-carro-da-pm.html>>. Acesso em 04 jul. 2013.

⁸ Informações disponíveis em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/1037780-para-ong-acao-na-cracolandia-desarticulou-trabalho-social.shtml>>. Acesso em: 17 jun. 2012.

utilizando helicópteros, veículos blindados, armas de fogo, bombas de gás de efeito moral e mais de mil e oitocentos soldados⁹.

Esses eventos tornaram-se emblemas de um momento político de retomada da criminalização das favelas e periferias pela opinião pública, em que a violência policial, mesmo que ilegal (por conter excessos, abusos e violação de direitos humanos) conta com legitimação social. Isso porque o aumento da repressão estaria relacionado a uma intensificação dos estereótipos e estigmas em torno da pobreza e da exclusão, que fazem com que a violência por parte do Estado (da polícia) torne-se legítima.

No que se refere à adolescência, tal situação agrava-se ainda mais. Os adolescentes que praticam atos infracionais, de forma geral, são estigmatizados, vistos como delinquentes, trombadinhas e menores infratores. Representam uma parcela da sociedade exposta às violações de direito tanto pela família, como pelo Estado e pela sociedade.

A criança e o adolescente são concebidos como pessoas em peculiar situação de desenvolvimento, sujeitos de direitos e destinatários da proteção integral.

Essa condição peculiar do adolescente, de ser pessoa em desenvolvimento, coloca aos agentes envolvidos na operacionalização das medidas de proteção e socioeducativas na missão de proteger, no sentido de garantir o conjunto de direitos e educar oportunizando a inserção do adolescente na vida social. É responsabilidade do Estado, da sociedade e da família garantir o desenvolvimento integral da criança e do adolescente. Estas medidas constituem-se em condição especial de acesso aos direitos sociais, políticos e civis e assim devem estar articuladas em rede, assegurando a atenção integral aos direitos e, ao mesmo tempo, o cumprimento de seu papel específico.

O trabalho educativo deve visar à educação para o exercício da cidadania, trabalhando os eventos da transgressão às normas legais contribuindo para a sua inclusão social. Sabe-se que as medidas socioeducativas têm se mostrado eficazes quando adequadamente aplicadas e supervisionadas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990, trouxe importantes avanços em relação ao atendimento à população infanto-juvenil. Dentre estes avanços, destaca-se “a mudança do enfoque doutrinário da ‘situação irregular’ para o da ‘proteção integral’ à criança e ao adolescente”, trazendo a perspectiva da criança e do

⁹ Informações disponíveis em: < <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/1039239-retirada-de-familias-do-pinheirinho-ignorou-acao-social.shtml>>. Acesso em 18 jun. 2012.

adolescente como pessoas em desenvolvimento e sujeitos de direitos, sendo sua efetivação um dever da família, da sociedade e do poder público.

Em relação à política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, o ECA afirma que esta se concretiza através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, definindo diretrizes, entre elas a municipalização do atendimento e a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional para os direitos da criança e do adolescente (BRASIL, 1990). Conforme o Art. 90, as entidades de atendimento são as responsáveis pelo planejamento e execução de programas de proteção e de medidas socioeducativas, com a utilização de recursos previstos nas dotações orçamentárias.

Em relação ao atendimento das medidas socioeducativas, em 2006 é apresentado o SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, o qual é instituído através da Lei 12.594 em 18 de janeiro de 2012. O SINASE é produto de uma discussão coletiva entre diversas instituições como o CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP), Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FONACRIAD) e Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), dentre outras.

Conforme o Art. 1º, § 1º, entende-se por SINASE:

§ 1o [...] o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei (BRASIL, 2012).

Simões (2009, p. 247) afirma que o SINASE “é um subsistema de princípios, regras e critérios de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo”, o qual perpassa os âmbitos municipal, estadual e federal, determinando o atendimento em relação às medidas socioeducativas desde a apuração do ato infracional até a execução destas medidas.

O SINASE integra o Sistema de Garantia de Direitos, constituído também pelo Sistema Educacional, pelo Sistema de Justiça e Segurança Pública, pelo SUS – Sistema Único de Saúde e pelo SUAS – Sistema Único de Assistência Social, estando amplamente relacionado a todas estas políticas. A incompletude institucional é um dos

princípios norteadores deste sistema, o que reafirma a necessidade da articulação em rede destas políticas. Assim, a incompletude institucional demanda “a efetiva participação dos sistemas e políticas de educação, saúde, trabalho, previdência social, assistência social, cultura, esporte, lazer, segurança pública, entre outras, para a efetivação da proteção integral” (BRASIL, 2006, p. 23) dos adolescentes.

Ainda em relação aos princípios do SINASE, destacam-se também o respeito aos direitos humanos, a prioridade absoluta de atendimento, o respeito ao processo legal, excepcionalidade e brevidade, respeito à capacidade do adolescente de cumprir a medida, garantia de atendimento especializado para adolescentes com deficiência, descentralização político-administrativa, controle social, co-responsabilidade no financiamento e municipalização do atendimento. No que diz respeito à municipalização do atendimento, ela significa que as medidas socioeducativas e o atendimento ao adolescente em conflito com a lei devem ocorrer dentro ou próximo dos limites geográficos dos municípios.

Tendo o SINASE reafirmado as diretrizes e princípios do ECA, confirma-se a necessidade de priorizar as medidas socioeducativas em meio aberto, portanto, a prestação de serviços à comunidade (PSC) e a liberdade assistida (LA), em detrimento das medidas socioeducativas em meio fechado (semiliberdade e internação).

[...] 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 (BRASIL, 2006, p. 30).

Assim, entende-se que a municipalização das medidas socioeducativas favorece a inclusão social do adolescente, permitindo uma maior participação da família e da comunidade no atendimento a estes adolescentes, contribuindo para o fortalecimento dos vínculos e a garantia dos direitos deste público.

Referências

BRASIL. Lei N° 8.069 de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 20 Mar. 2013.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo** - SINASE. Brasília-DF: CONANDA, 2006.

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