

## GÊNESE E DESDOBRAMENTOS DA LEI 12594/2012: REFLEXOS NA AÇÃO SOCIOEDUCATIVA.

Flávio Américo Frassetto<sup>1</sup>

Isa Maria F. Rosa Guará<sup>2</sup>

Adalberto Botarelli<sup>3</sup>

Rosa Elisa Mirra Barone<sup>4</sup>

### 1. Apresentação

Este artigo discute alguns elementos da Lei 12594/2012, que regulamenta o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE e sua repercussão nas ações dela decorrentes. Ao buscar melhorar o marco normativo regulatório do processo judicial de execução das medidas, garantindo mais objetividade na relação entre o juiz, os profissionais do programa e os adolescentes, a nova lei define diretrizes e objetivos para o trabalho com o adolescente que cumpre medidas socioeducativas. Tais diretrizes conduzem a uma mudança de gestão e a uma atualização de metodologias e abordagens em diferentes momentos da ação socioeducativa e dos procedimentos judiciais.

Alguns temas foram considerados centrais na estruturação deste trabalho – os antecedentes históricos que culminaram na promulgação da Lei 12594/12, os objetivos da lei, seus impactos na gestão das políticas sociais voltadas ao adolescente infrator e, também, os seus desdobramentos na construção do Plano Individual de Atendimento (PIA). São abordados também aspectos referentes à definição do Plano de Desenvolvimento Institucional face às especificidades do meio aberto e do meio fechado. Por fim, o artigo trata da educação profissional e inserção do adolescente no contexto socioproductivo, destacado na referida lei.

A apresentação e a discussão dos temas elencados dão corpo às duas partes deste artigo. A primeira parte discute o processo de construção da Lei 12594/12 e os aspectos essenciais por ela definidos, com destaque para as especificidades do PIA, com textos de Flávio Américo Frassetto, e Isa Maria F. Rosa Guará, respectivamente. A segunda parte do artigo apresenta alguns dos desdobramentos da referida lei no atendimento e acompanhamento dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, em meio aberto e meio

<sup>1</sup> Flávio Américo Frassetto, Defensor Público, formado em Direito e Psicologia, Mestre em Psicologia e professor do Mestrado Profissional Adolescente em Conflito com a Lei.

<sup>2</sup> Isa Maria Ferreira Rosa Guará, Pedagoga, Mestre e Doutora em Serviço Social, professora do Mestrado Profissional Adolescente em Conflito com a Lei, Anhanguera / Uniban – SP e coordenadora da Linha 2 de Pesquisa; Modelos e Práticas de Intervenção.

<sup>3</sup> Adalberto Botarelli, Psicólogo, Mestre e Doutor em Psicologia Social e professor do Mestrado Profissional Adolescente em Conflito com a Lei, Anhanguera / Uniban – SP.

<sup>4</sup> Rosa Elisa M. Barone, socióloga, Mestre e Doutora em Educação (PUC-SP), professora do Mestrado Profissional Adolescente em Conflito com a Lei, Anhanguera / Uniban – SP.

fechado. Esses aspectos, articulados às especificidades do Plano de Desenvolvimento Institucional foram analisadas por Adalberto Botarelli. No tocante às práticas propostas, o texto de Rosa Elisa M. Barone, discute as particularidades da educação profissional e inserção dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no contexto socioproductivo.

## **Parte 1- O processo de construção da Lei 12594/12 e as especificidades do PIA**

### **1. Antecedentes**

Não obstante o grande avanço no marco legal representado pela aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990, a verdade é que, até meados dos anos 2000, do projeto estatutário para atendimento do adolescente em conflito com a lei, pouco havia se concretizado. As medidas privativas de liberdade eram executadas em unidades superlotadas, centralizadas, insalubres – tristes condições desnudadas por pesquisas e matérias jornalísticas eventuais – mas, sobretudo, por recorrentes episódios de rebeliões e mortes nas instituições. As medidas em meio aberto, por seu turno, salvo poucas exceções, ou seguiam sendo oferecidas de forma errática por entes estaduais, com baixa capilaridade e baixa integração com a rede local, ou estavam entregues à responsabilidade das prefeituras, sem compromisso de cofinanciamento e apoio técnico para implantação, implementação e capacitação de pessoal. Em outros locais, em notório desvio de função, o Judiciário assumia – por

suas equipes técnicas, auxiliares ou serventuários – o papel de proponente e gestor de programas de prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida. O cenário propiciava uma execução claramente burocratizada das medidas em meio aberto, quase que limitada à subscrição periódica de uma folha de comparecimento, sem qualquer efetividade ou maior compromisso com os resultados.

O quadro caótico do sistema vigente fermentava os discursos sazonais de rebaixamento da maioria penal, aumento de tempo de internação e envio do jovem adulto para unidades do sistema penitenciário. Todavia, prevaleceu, nas instâncias decisórias federais, pelo menos, a convicção de que não caberia mudar a lei antes que se desse uma chance de pô-la em funcionamento. Assim, era o caso de se apostar no modelo do Estatuto, agregando esforços para sua implantação, antes de se pensar em modificar sua lógica.<sup>1</sup>

A análise do cenário de execução das medidas socioeducativas<sup>2</sup> apontava para, entre outros, quatro aperfeiçoamentos necessários. A necessidade de maior disponibilização de recursos para a área (1). O aporte de recursos, todavia, deveria vir acompanhado do

---

<sup>1</sup> Também foi essa a lógica da lei 12010/09 que, no campo da proteção do direito à convivência familiar e comunitária, optou por explicitar a proposta do ECA dando-lhe operacionalidade sem, todavia, instaurar uma nova proposta de intervenção.

<sup>2</sup> Os relatórios de visitas do Programa Justiça ao Jovem elaborados pelo Conselho Nacional de Justiça-CNJ- trazem ampla avaliação do sistema de atendimento em meio fechado nos diferentes Estados do Brasil nos quais fica evidenciada a situação ainda precária ou mesmo desumana de alguns equipamentos e programas de internação. Ver em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/infancia-e-juventude/programa-justica-ao-jovem>>.

aperfeiçoamento da gestão dos programas e políticas (2) e, igualmente, da melhoria da qualidade do atendimento direto, ou seja, da intervenção socioeducativa (3). Por fim, igualmente necessário se mostrou o detalhamento legal de direitos, critérios e procedimentos judiciais do adolescente submetido à medida socioeducativa para preencher a lacuna do ECA quanto à regulação do processo de execução (4).

A escassez do investimento, a par do historicamente sempre baixo aporte de recursos para a área social como um todo, agravava-se, nesse campo específico, por conta entre outros motivos – da indefinição legal de competências de cada um dos entes da federação na criação, manutenção e custeio dos diversos programas socioeducativos, permitindo ao gestor inadimplente esquivar-se das cobranças políticas e institucionais com o pretexto de que não lhe cabia a oferta do serviço<sup>3</sup>. Nesse aspecto, importante passo foi dado pela Política Nacional de Assistência Social em 2004<sup>4</sup>, ao chamar para o orçamento da Assistência Social a responsabilidade pelos programas/serviços socioeducativos, instituindo, ao mesmo tempo, uma proposta de partição de

---

<sup>3</sup> A discussão sobre partição federativa das responsabilidades entre os diversos níveis de governo passa por questões a respeito de como se coubesse ao estado ou ao município a oferta e custeio dos serviços de medida em meio aberto; se poderia/deveria o governo federal custear programas de medidas privativas de liberdade e/ou meio aberto nos estados e município, se os municípios poderiam ofertar internação e semiliberdade, etc. De outro lado, a discussão sobre setorialidade diz respeito à localização da programas de execução de medida socioeducativa em face dos diversos campos já sedimentados de políticas públicas. Assim, pertenceria o atendimento às áreas da Assistência Social, da Educação, da Segurança Pública, da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, etc. Ainda que se saiba que o atendimento socioeducativo é fundamentalmente intersetorial, sua filiação operacional a uma política setorial tem grande relevância em termos de gestão, orçamento, orientação técnica do atendimento, etc.

<sup>4</sup> Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social nº 145, de 15 de outubro de 2004.

responsabilidades entre os entes da federação na oferta da política, tendo como referência o modelo do Sistema Único de Saúde (SUS). Era o passo inicial para a constituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Garantir mais recursos e aperfeiçoar a gestão significava ofertar melhores meios para que o bom atendimento acontecesse. Esse último, contudo, seguia dependendo de um choque de profissionalização que partisse, como primeira providência, da parametrização de métodos e técnicas, da qualificação do quadro de pessoal, da infraestrutura básica, além de outros aspectos mínimos e necessários para que os programas efetivamente dessem conta de seus objetivos. Tais aspectos, aliados a outros, foram já em 2006, alvos de resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)<sup>5</sup> que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

Faltava, ainda, melhorar o marco normativo regulatório do processo judicial de execução das medidas, garantindo mais objetividade na relação entre o juiz, profissionais do programa e os adolescentes. A forma lacônica como o Estatuto tratou a fase executória das medidas, com efeito, permitiu que se consolidassem, no campo de atendimento, práticas amplamente discricionárias que, além do prejuízo à segurança jurídica (para adolescentes e programas), operava na contramão dos ideais de Justiça, equidade e

---

<sup>5</sup> Trata-se da Resolução 119/2006, de 11 de dezembro de 2006.

proporcionalidade essenciais a uma intervenção que se pretenda, minimamente, educativa.

Assim, em 2008, o Executivo Federal encaminhou ao Legislativo um projeto de lei objetivando disciplinar o processo de execução de medidas socioeducativas. O projeto contemplou também a institucionalização legal do SINASE, para emprestar-lhe maior institucionalidade, visibilidade, vinculabilidade e estabilidade. A lei ficou conhecida como lei do SINASE, mas foi concebida desde o início para dar conta da regulação da execução, trazendo em si o resultado de um debate vigente desde meados dos anos 1990 com diversas propostas construídas, desconstruídas, abandonadas, recuperadas e reconfiguradas. Cabe lembrar também que a discussão sobre a lei de execução de medidas socioeducativas atraiu o caloroso debate sobre a natureza das medidas socioeducativas, sobre a existência ou não, entre nós, de um Direito Penal Juvenil. A radicalização irracional do debate disseminou a ideia, entre muitos, de que o próprio reconhecimento da necessidade de uma lei *rectora* da execução implicaria submeter o atendimento socioeducativo à lógica penal criminal dos adultos. A partir da primeira metade dos anos 2000, quando a discussão sobre a natureza da medida arrefeceu – com inevitável reconhecimento de seus aspectos sancionatórios – a proposta pôde ser retomada, agora dentro do planejamento das ações governamentais de melhoria do tratamento dispensado ao adolescente autor de ato infracional no país.

O anteprojeto de lei de execuções, como então era chamado, moldou-se a partir de reuniões técnicas, seminários e consultas a diferentes atores do campo. O primeiro esboço foi alvo de consulta pública aberta e seu texto foi submetido simbolicamente ao referendo do CONANDA antes de ser apresentado ao Congresso Nacional no aniversário de 18 anos do ECA. Na Câmara dos Deputados, outras audiências públicas foram realizadas, resultando na apresentação de um substitutivo que resultava em várias alterações ao texto originário, além de supressão e incorporação de novas regras. O substitutivo foi aprovado por acordo de lideranças na Câmara dos Deputados. No Senado, a tramitação, ainda que lenta, não importou modificações substantivas na versão já aprovada na outra casa legislativa, nem suscitou grandes debates no plenário, seguindo para sanção presidencial que se deu com poucos vetos.

A lei deixa de tratar temas importantes e disciplina outros, talvez, desnecessários. Em alguns momentos sinaliza retrocessos e em outros aponta para avanços importantes, alguns mesmos revolucionários. Como toda legislação democrática carece de maior precisão técnica em muitos pontos. São notáveis as lacunas em relação a certas questões. As incoerências também são muito visíveis e sinalizam, quando não simples falta de um referencial teórico mais consistente, a saudável disputa de posições em aspectos importantes da regulação do atendimento socioeducativo no país.

## 2. Alguns aspectos essenciais da nova lei

A lei 12594/12 demanda de todos os operadores do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente um duplo esforço de interpretação e implantação. O texto legal, em grande parte, não é linear nem autoexplicativo, nem resulta da posituação de uma doutrina sólida sobre execução de medida socioeducativa. Vislumbram-se, por um lado, muitos pontos propícios a um longo debate hermenêutico, dentro e fora dos tribunais. De outro lado, vê-se uma grande demanda de implantação da lei que reclama reordenamentos institucionais diversificados e programas de capacitação inicial e continuada de seus operadores.

Seguem algumas observações sobre aspectos gerais da lei com relação aos objetivos da medida e ao choque de gestão.

### *a. Os objetivos da medida*

Três foram os objetivos das medidas socioeducativas declarados em lei (art. 1º §2º.):

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

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

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

Ainda que a incorporação, na lei, de aspectos mais conceituais, implique riscos de imprecisão técnica e datação histórica, a definição de objetivos legais para todas as medidas socioeducativas mostra-se um poderoso referencial de interpretação de todo o documento, com impacto que atravessa desde o planejamento mais geral da gestão, até o atendimento direto e específico de um adolescente.

O legislador, nesse aspecto, andou bem ao não definir o que seja a medida e optar por dizer como quer que ela seja. A explicitação dos objetivos da intervenção, assim, funciona como importante norteador das ações sem, todavia, implicar que o resultado final converta de fato a intervenção socioeducativa prevalentemente naquilo que queremos para ela.

A ressalva é importante para que não se caia a armadilha de supor que os objetivos legais declarados de desaprovação da conduta, responsabilização pelo ato e garantia de direitos dos adolescentes sejam suficientes, a partir de agora, para neutralizar o discurso que reconhece, nas medidas, clara natureza penal ou punitiva. Evidentemente, a declaração de boas intenções não tem o condão de mudar a realidade dos fatos e a natureza penal da medida, para os que nela o reconhecem, seguirá existindo, ainda que pretenda a lei algo distinto.

De todo modo, não parece difícil extrair dos objetivos legais um forte referenciamento no direito penal vigente. No inciso III do §2º do art. 1º, ao se referir à desaprovação da

conduta infracional, há claro paralelismo como o art. 59 do Código Penal, e sua regra de que a pena deve ser aplicada de acordo com o necessário para a reprovação do crime. O mesmo dispositivo traz também similitudes importantes com os artigos 1º e 3º da lei de execuções penais, nos quais se reafirma como objetivo da execução penal a efetivação das disposições da sentença e o asseguramento de todos os direitos não afetados por ela ou pela lei<sup>6</sup>.

Sem, contudo, afirmar eventual caráter penal, punitivo ou sancionatório da medida, importa destacar que a lei admitiu, sem tergiversações, que a imposição de medida socioeducativa implica imposição, a seu destinatário, de restrição de direitos ou privação de liberdade. A consequência disso, em um Estado democrático de Direito, outra não é senão a reafirmação de que tal afetação de direitos fundamentais somente se pode dar nos estritos limites da legalidade. Assim, deve o operador do sistema socioeducativo conhecer qual o limite de restrição de liberdade ou de direitos que cada medida comporta para definir o alcance máximo de suas estratégias de atendimento<sup>7</sup>. Tal limite não pode ser ultrapassado sob pretexto de que se busca algo para o próprio bem do adolescente. Devem ser sepultadas, assim, definitivamente,

---

<sup>6</sup> Essa regra, aliás, já estava disposta entre as obrigações das entidades que desenvolvem programas de internação conforme art. 94, II, do ECA: não restringir nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação

<sup>7</sup> Aqui, é especialmente relevante compreender o que, no amplo espectro de ações que possam ser planejadas para o adolescente, o que, por compor o núcleo do atendimento socioeducativo, pode ser dele exigido e o que é apenas oferta de atendimento, cuja adesão, ainda que favoreça a promoção pessoal ou social do adolescente, não afeta diretamente o cumprimento da medida.

as justificações *menoristas* de intromissão sem limites na vida do adolescente a pretexto de garantir seu superior interesse.

Neste aspecto, o inciso II da lei deixa claro que a faceta positiva da medida, de promoção de direitos, também encontra limites claros. Ainda que o escopo de integração social do adolescente possa ser tomado como uma cláusula vaga, utilizável para legitimar eventuais práticas discricionárias e autoritárias, logo a seguir o dispositivo legal fala em garantia de direitos individuais e sociais, trazendo um norteador mais objetivo da intervenção: “o bem não faço de acordo com o que acho bom para o adolescente, mas, sim, promovendo seus direitos conforme previstos em lei e de acordo com o que foi pactuado no plano individual de atendimento”. A referência à garantia de direitos por meio do cumprimento do Plano Individual de Atendimento (PIA) introduz outro claro limitador à discricionariedade do programa e do juiz no gerenciamento da medida: a participação obrigatória do jovem na construção do plano submete a boa intenção dos adultos a algum crivo crítico do próprio destinatário da ação protetora.

Deve ficar claro que a medida socioeducativa não se justifica com essa finalidade exclusiva de garantir direitos. O que a lei quer dizer é que, ao se impor o cumprimento da medida, devem ser RESPEITADOS os direitos do adolescente, tanto na perspectiva positiva como na negativa. Negativa na medida em que os programas não podem ir além da limitação de direitos que decorre da medida.

Positiva no sentido de que a responsabilidade é via de mão dupla. Se o adolescente vai ser responsabilizado pelo que fez, o Estado também é responsabilizado em prover-lhe os direitos básicos.

Por fim, diz a lei que a medida tem como escopo a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas de seu ato. A ideia de responsabilização, como algo distinto da simples assistência protetiva, mas não limitada aos contornos predominantemente retributivos da pena criminal, tem sido de forma ampla e, mais recentemente, associada à natureza da resposta ao adolescente que infraciona. Vale destacar que o conceito vem sendo utilizado sem que sua compreensão mais profunda tenha se assentado em nosso meio. Antonio Carlos Gomes da Costa, já nos anos noventa, trazia a ideia de responsabilização como possibilidade de integração dos aspectos penais e educativos da medida socioeducativa<sup>8</sup>, mas não aprofundou a discussão.

---

<sup>8</sup> O trecho que segue reforça a ideia apresentada: “O trabalho desenvolvido junto ao adolescente autor de ato infracional deve ser parte de uma pedagogia voltada para a formação da pessoa e do cidadão, portanto, para a formação e desenvolvimento do sentido de responsabilidade do educando para consigo mesmo e com os outros. [ ] O caminho mais correto, a nosso ver, consiste em criar condições – por meio da presença de educadores em seu entorno, dispostos a manter com ele uma relação de abertura, reciprocidade e compromisso – para que ele, sentindo-se compreendido e aceito, tome consciência da natureza e da extensão de seus próprios atos. Criar as condições para que o adolescente se sinta responsável, não só pelo seu passado, mas pelo seu presente e pelo seu futuro deve ser o alvo central da ação socioeducativa, que desenvolvemos junto a ele. A dimensão pedagógica da responsabilização deve ser uma extensão da sua dimensão jurídica. Se na dimensão jurídica, a responsabilização se dá pelo devido processo com todas as garantias básicas asseguradas, no plano pedagógico a responsabilização se dá por um processo de conscientização acerca de si mesmo, de suas iniciativas, de sua liberdade e do seu compromisso consigo mesmo e com os outros na família, na escola, no trabalho, na comunidade e na sociedade em sentido mais amplo (COSTA, s/d).Disponível em: <<http://www.abmp.org.br/textos/2522.htm>>.

Reportam-se à ideia de responsabilidade outros autores que buscam, como Ramirez (s/d), superar a necessária referência à ideia de imputabilidade para definir a natureza das respostas estatais dirigidas a adolescentes autores de crimes. Nesse cenário, a ideia de responsabilidade poderia, sempre com plena observância das garantias de defesa, legitimar uma intervenção estatal coativa em face de adolescentes autores de crime que assuma traços distintos do sistema de adultos, sem se reduzir a pautas gerais de natureza meramente educativa ou assistencial.

Em outro contexto, a ideia de responsabilização vem apresentada como possibilidade de resposta não meramente punitiva a uma transgressão. Esse aspecto ganhou corpo entre nós a partir da difusão do ideário da Justiça Restaurativa, no qual situa-se a afirmação de que a resposta restaurativa seria responsabilizadora sem ser punitiva. A punição seria uma das possibilidades de responsabilização, mas não a única e nem de qualquer forma sempre necessária.

Assim, pode-se entender responsabilização como a imposição de deveres decorrente da prática de determinada conduta. A prática do ato infracional faz nascerem obrigações a seu autor. Tais obrigações, na punição, seriam as de suportar um sofrimento pessoal, como decorrência do mal produzido a terceiro. Trata-se, aqui, da resposta penal-retributiva na sua forma pura: um castigo. Mas, para quem pratica um crime, pode-se cogitar também outra sorte de deveres. Nas metodologias restaurativas os deveres do

sujeito infrator estão ligados à necessidade de se confrontar com a vítima, ouvir sua impressão dos fatos e ajustar com ela uma forma de reparação. Tem-se, aqui, não há dúvida, a imposição de um certo constrangimento ao destinatário da resposta restaurativa, bem como, de certa forma, alguma limitação de seus direitos. Mas muito longe se está de responder ao mal causado com a imposição de um mal correspondente ao causador do mal. Ao gerar obrigação ao autor da ação há, em certo sentido, uma resposta retributiva, mas não dirigida satisfatoriamente a produzir dor e sofrimento em quem fez sofrer.

Veja-se que a responsabilização, no enunciado legal, é quanto às consequências lesivas do ato infracional praticado. Tem-se claro aqui a tomada de consciência quanto à lesividade da conduta, como algo que justificará a submissão a compromissos vários que o vinculam ao plano individual de atendimento. A dimensão da responsabilização e da limitação de direitos está clara, transcendendo-se, todavia, e em muito, os limites do mero castigo e da punição.

#### *b. A gestão do sistema socioeducativo*

A nova lei traz um pacote de modernização da gestão do sistema socioeducativo, aspecto relevante dentro do contexto contemporâneo. Cria legalmente um sistema pelo qual ficam definidas competências de organização, manutenção e financiamento do atendimento, com espaços para a pactuação de critérios de transferências de recursos,

padrões mínimos de qualidade, etc. Define, também, que o financiamento deverá ser feito pelo orçamento fiscal, da seguridade social e de outras fontes. Vale lembrar que as medidas em meio aberto estão contempladas dentre os serviços socioassistenciais de acordo com o normativa da Assistência Social, definindo sua setorialidade dentro da assistência social (orçamento da seguridade). As medidas privativas de liberdade, ainda que inicialmente estivessem também inseridas no âmbito da Assistência Social por força da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), não foram posteriormente incorporadas ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), de sorte que seu custeio tem dependido dos orçamentos estaduais, conforme a setorialidade que ocupa.

A lei também viabiliza a destinação de recursos de fundos específicos (FUNAD, FDE, FAT) destinados prioritariamente aos adolescentes usuários do SINASE. Anote-se que a lei 12594 altera dispositivos da legislação que regulam esses fundos para nela prever a possibilidade de financiar programas e projetos de atendimento aos usuários do SINASE que digam respeito ao campo de incidência do fundo. Não há qualquer obrigatoriedade que o façam, nem estipulação de um percentual de recursos para suprir tal finalidade. Já em relação ao FUMCAD, fundo municipal vinculado aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, há previsão legal de fixação de um percentual de recursos para atividades de

capacitação, sistema de informações e avaliação do sistema socioeducativo.

A lei institui também um sofisticado sistema de avaliação, que, no mínimo, deverá abranger a gestão, as entidades de atendimento, os programas e os resultados da execução das medidas socioeducativas. As avaliações contarão com a participação de todos os envolvidos, serão feitas trienalmente e deverão gerar dados rigorosos sobre os sistemas, viabilizando a identificação de pontos falhos, fixação de prazo para sanar as deficiências.

Por fim, a lei institui regras que reforçam a responsabilização dos gestores e das entidades gestoras pela irregularidade da oferta do atendimento, viabilizando também, quando caso, a aplicação de sanções a “aqueles que, mesmo não sendo agentes públicos, induzam ou concorram, sob qualquer forma, direta ou indireta, para o não cumprimento da lei” (Lei 12594/12, art.29).

Há ganhos notáveis com as regras aqui expostas. São ganhos que podemos vislumbrar naquilo que não conflitam, mas mantêm plena vigência da normativa anterior já editada do Conselho Nacional Assistência Social e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, especialmente a resolução que aprova o documento regulatório do SINASE, de 2006. Todavia, dando a estas agora maior institucionalidade e vinculabilidade.

Deve-se lembrar, também, conforme art. 1º. §1º da lei, que os sistemas municipais e estaduais somente

integram o SINASE se houver adesão voluntária dos respectivos municípios e estados. A ideia de pacto federativo dá autonomia aos entes federados de se organizarem de forma diversa daquela que propõe a união. A não adesão, todavia, acarretará prejuízo no recebimento de repasses federais àqueles entes que optarem por organizar seu atendimento à margem do sistema nacional.

Doravante, assim quer a lei, não haverá atendimento sem planejamento. Tal como já previa o ECA, menos detalhadamente, não será permitido oferecer atendimento socioeducativo sem que antes a instituição defina seu quadro de pessoal, sua estrutura de recursos humanos, a distribuição de funções e, principalmente, “as linhas gerais dos métodos e técnicas pedagógicas” (Art.10-I) que inspiram suas práticas. Não será mais tolerável pôr-se diante de um adolescente em um serviço de atendimento sem que se tenha clareza do que se espera do trabalho, aonde se quer chegar, até onde se pode ir e quais instrumentos serão utilizados para tanto. Exige-se, portanto, que exista um plano de desenvolvimento institucional ( art.23.inciso I).

Estão obrigados os programas – especialmente os de privação de liberdade – a também definir de forma clara e de acordo com os parâmetros legais, o regime disciplinar da unidade, que inclui a previsão das faltas disciplinares, das sanções cabíveis, os critérios e o procedimento de aplicação da sanção bem como a autoridade ou colegiado incumbidos do julgamento. Chega, assim, tardiamente, aos adolescentes, aquilo que já era deferido aos adultos privados de liberdade:

não ficar à mercê da vontade do carcereiro ou do diretor de plantão quando se comportar mal no curso do cumprimento da medida. Agora, não mais haverá falta sem previsão expressa no regimento dos programas, nem tampouco sanção diversa daquelas anteriormente escolhidas e divulgadas para todos os adolescentes logo após a admissão.

Não há, assim, do acordo com a lei, margem para o imprevisto. O diletantismo e os espontaneísmos no atendimento devem ser definitivamente sepultados. Tudo agora deve estar referenciado aos compromissos previamente firmados pela instituição ao inscrever seu programa no respectivo conselho de direitos. Mas o planejamento não se restringe aos aspectos já elencados. Ele deve pautar também as ações específicas desenvolvidas em face de cada um dos adolescentes atendidos por meio de um plano individual de atendimento, o PIA – ponto a ser abordado na próxima seção. Por ora, cabe pontuar que o plano, a lei é enfática, deve ser construído em colaboração com o socioeducando e seus familiares. Garante-se, assim, a ele, o essencial direito de participação e opinião nos assuntos que o afetem, sinalizando também a opção do legislador por uma intervenção pactuada, menos autoritária, e, portanto, potencialmente mais eficaz porque dotada de algum sentido para o jovem. O plano individual passa a ser o grande organizador do atendimento socioeducativo e favorece, a par da qualificação da atividade fim, maior transparência e melhores condições para avaliação e monitoramento do trabalho dos profissionais do programa e

da disponibilidade, qualidade e facilidade de acesso a outras políticas setoriais.

Mas não é só o plano individual que se apresenta como o direcionador por excelência do processo judicial de execução da medida. Todos os atos ordinários e incidentais do processo, especialmente os que tratam da modificação do atendimento socioeducativo ao longo de sua execução, são balizados pelo PIA.

### **3. Objetivos da medida socioeducativa e Plano Individual de Atendimento (PIA)**

A Lei 12594/2012 institui um sistema de atendimento que se desdobrará na elaboração de planos nos três níveis de governo, nos programas e na ação socioeducativa com o adolescente visando elevar o atendimento a um novo patamar técnico, político e administrativo. A indicação da necessidade de um plano individualizado de atendimento aí aparece como uma exigência fundamental na execução das medidas socioeducativas, seguindo em parte o que fora apresentado no documento do SINASE aprovado pelo CONANDA em 2006.

O texto legal enfatiza que a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais se darão “por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento”. Isto levanta uma expectativa bastante alta sobre as possibilidades de um plano de

atendimento que, certamente, refletirá debilidades, ausências e dificuldades do sistema de atendimento, das políticas sociais e do próprio adolescente.

Essa determinação legal de se estabelecer metas e intenções dos sujeitos para o cumprimento da medida organiza e acelera um procedimento técnico que já vinha sendo aplicado desde a aprovação do ECA por algumas equipes profissionais que conseguiram avançar na oferta de um atendimento que prosseguia para além da elaboração de avaliações e diagnósticos e estabelecia um plano personalizado de intervenção, percebendo a relevância de uma ação educativa singularizada para apoiar a realização das expectativas em relação ao processo de desenvolvimento do adolescente e a sua inserção social.

Em outros tempos, no contexto do movimento de renovação democrática dos anos oitenta, as diretrizes educacionais da antiga Fundação Estadual para o Bem Estar do Menor, FEBEM/SP(1983), também ousaram – com uma boa dose de utopia pedagógica – propor que se buscasse tornar os adolescentes sujeitos de sua história, ajudando-os a construir um novo *projeto de vida*, para o que se recomendava um planejamento caso a caso<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Uma discussão sobre o processo de mudança na Febem/SP e os percalços para a implantação de uma nova proposta educacional na qual os adolescentes passariam a condição de sujeitos de direitos se encontra no artigo de Figueiredo (1987), no livro *Fogo no Pavilhão* coordenado por Bierrenbach, Sader e Figueiredo (1987). A expectativa sobre um novo projeto de vida estava explicitamente definida nas Diretrizes Educacionais(1983)-documento que deveria nortear a ação educativa institucional.

Essa perspectiva nos lembra da necessidade de posicionar o Plano Individual de Atendimento no projeto de vida dos adolescentes<sup>10</sup> e em sua história, uma vez que, como sujeito integral, qualquer intervenção que toque sua individualidade conduzirá a uma reconstrução de significados que trazem as marcas de seu contexto histórico, social, cultural e econômico. O delito ocorre num *continuum* de aprendizagens consideradas boas ou más, que compõem uma biografia que não pode ser refeita, mas pode ser replanejada em direção ao futuro. No momento de elaboração do PIA, se presentificam os elos dessa biografia e se desenham horizontes possíveis.

Deve-se considerar ainda que um Plano Individual se integra indiscutivelmente a um projeto pedagógico de atendimento que deve oferecer ao adolescente as condições e oportunidades educativas facilitadoras do cumprimento das atividades individuais e coletivas previstas naquele primeiro. Por essa razão, o Art. 52 da lei explicita a vinculação do cumprimento das medidas socioeducativas ao Plano Individual de Atendimento (PIA), aí definido como um “instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente”.

---

<sup>10</sup> O conceito de projeto, como parte da cultura de nosso tempo, foi discutido por Boutinet (2002). Em relação ao projeto de vida, o autor assinala que “o conceito de projeto permite aos indivíduos que tenham chegado a uma certa etapa de sua existência, antecipar a sequência seguinte, diante do enfraquecimento, até mesmo do desaparecimento dos tradicionais ritos de passagem. Ele serve para definir as condições de escolha e de orientação que se apresentam nas etapas-chave da existência... (p.88)”. Em relação à adolescência, tal projeto se objetiva como projeto de orientação e de inserção profissional. Sobre o projeto de vida, refere-se a um projeto de maior prazo, de natureza mais familiar, que diz respeito à adoção de um modelo de vida.

Esta articulação entre o plano individual e o projeto pedagógico institucional vem claramente afirmada no documento do SINASE (2006, p.47) no qual se lê que “o projeto pedagógico, contendo os princípios norteadores de sua proposta, seus objetivos e o modo de organização do trabalho, deve ser a tradução de uma comunidade educativa, de gestão democrática e participativa” em cuja dinâmica se inscreve a elaboração e o acompanhamento do PIA.

Nessa direção, tanto a atenção individual como o projeto pedagógico institucional devem se alinhar na busca do cumprimento dos objetivos que a lei, no Art. 1o § 2º, define para as medidas socioeducativas, anteriormente destacados neste texto. Os objetivos descritos carregam o caráter contraditório da medida socioeducativa na conjugação da perspectiva sancionatória-punitiva com pretensão educativa.

Se o foco na medida judicial lembra que a medida é uma resposta social ao delito, o foco no programa nos lembra que a medida exige uma resposta pedagógica, a tradução da sanção ao cotidiano, à relação face a face, fora do rito jurídico.

Pensando na perspectiva educativa, o objetivo da medida definido no documento SINASE (2006) de “possibilitar a inclusão social [do adolescente] de modo mais célere possível e, principalmente, o seu pleno desenvolvimento como pessoa”, talvez responda melhor àqueles que olham os sujeitos do processo educativo, mais do que sua história infracional. Essa é uma perspectiva que considera a medida

socioeducativa como possibilidade de aprendizagem e de desenvolvimento do adolescente em sintonia com o Art.100 de ECA, que põe acento nas necessidades pedagógicas dos adolescentes. Ou, como diz Antonio Carlos Gomes da Costa, na criação de “um elenco positivo de temas de ação educativa com adolescentes” (COSTA, 2007, p.56) como a discussão sobre os direitos e deveres, a identidade, a autoestima, o projeto de vida, a trabalhabilidade, a cidadania, etc.

(...) temas que vão ao encontro do jovem que queremos formar, porque sinalizam indicadores que podem contribuir para o seu crescimento nos âmbitos da autonomia (ter bons critérios para avaliar e decidir), da solidariedade (ter uma inclinação sadia para se envolver de maneira desinteressada na resolução de questões que dizem respeito ao bem comum), da competência (ter capacidade para ingressar, permanecer e crescer no mundo do trabalho)... (id, ib).

A perspectiva educativa está pouco definida na Lei 12594/12, preferindo-se a ênfase na perspectiva responsabilizante. Pode-se aduzir que o conceito de responsabilização não é estranho ao conteúdo educativo da proposta, pois a ética como conteúdo transversal da educação discute o tema da responsabilidade. Entretanto, é maior a complexidade quando se trata de uma responsabilidade retrospectiva que remete ao ato ilícito cometido e à sua condenação<sup>11</sup>. Uma sinalização promissora

---

<sup>11</sup> Em “Ética elementar na vida cotidiana”, Heller desdobra o conceito de responsabilidade em dois tipos: responsabilidade retrospectiva – por alguma coisa já feita – e responsabilidade prospectiva, no sentido de assumir um

nesse objetivo vem complementada pela indicação de que se deve trabalhar a responsabilização incentivando a reparação dos danos causados, o que permite pensar na ampliação da experiência com práticas e métodos restaurativos na solução de conflitos e na introdução, em algum nível, da responsabilidade prospectiva.

De fato, o ritual restaurativo, assim como outras metodologias similares, introduz na perspectiva normativo-jurídico a inclusão de um olhar antropológico e ético para o outro (ASSMAN, 2000, p.41), o que reforça as estratégias e os processos de “responsabilidade ativa” e de debate dos próprios conflitos, em espaços protegidos de diálogo em que a responsabilização não é apenas uma conscientização sobre o delito e o ato praticado, mas uma via de acesso a direitos e ao asseguramento de apoios complementares ao adolescente.

Há, nessa perspectiva da socialização do debate sobre o ato praticado, dois aspectos a serem considerados na ação socioeducativa com adolescentes: a possibilidade de ampliar seu raciocínio moral<sup>12</sup> e as implicações dessa confrontação em sua subjetividade ou no quanto ele é afetado por essa situação.

---

encargo, aqui se trata de responsabilidade por outros (HELLER, 1992, p.10).

<sup>12</sup> O conceito de raciocínio moral ou racionalidade moral pode ser explicado como um nível de cognição que é “acionada quando os indivíduos se colocam frente às situações conflitivas e problemáticas e precisam ser capazes de refletir sobre um problema moral e decidir com base nesse julgamento” (GUARÁ, 2000).

A ideia da responsabilização supõe ainda que o adolescente possa dispor de certo grau de racionalidade para escolher agir de acordo com a razão prática, o bom senso e a capacidade de discriminar o bem do mal e que assim sendo, entre em desequilíbrio ou dissonância quando sua racionalidade e suas emoções colocarem em causa a adoção de uma conduta.

A investigação de Guará (2000) permitiu perceber que o cumprimento da medida socioeducativa produz dissonâncias entre o sonho de liberdade pessoal e social dentro de uma ordem ilegal e o seguimento das regras sociais. Mas a sociedade atual também é farta em dissonâncias e os adolescentes estão conscientes disto. Vivemos em um mundo complexo e, portanto não há fórmulas totalmente eficazes para garantir que o efeito punitivo produza uma contenção da conduta. Sem atenção a esse contexto não há como estabelecer uma crítica sobre os sistemas injustos; a socioeducação não é capaz de modificar as condições sociais de desigualdade, corrupção e pobreza. Qualquer aplicação de medida se dá, portanto, dentro de um contexto real sobre o qual há possibilidades limitadas de intervenção.

Além do raciocínio moral, o caráter educativo da medida, segundo a lei, pode também ser ancorado no objetivo de integração social do adolescente e na garantia de seus direitos individuais e sociais que remete à sua condição especial de pessoa em desenvolvimento e às reais oportunidades de garantia desses direitos. Sabemos,

entretanto, que não encontramos aí, na prateleira das políticas sociais, todos os serviços e bens necessários para atender as demandas dos jovens e esses, quando existem, são insuficientes ou não atendem seus interesses.

A responsabilização inscrita nos objetivos da lei supõe que o adolescente se conscientize das consequências lesivas do ato infracional e perceba a desaprovação da conduta infracional contida na execução da medida. Portanto, que reelabore seu passado.

Tem a adolescente consciência da punição a ele imputada e das determinações socio-históricas de suas ações? Pode-se dizer que o caráter punitivo das medidas é explícito quando a restrição de liberdade o afasta de seu meio social, exige o cumprimento de ações de educação e trabalho, impõe a presença de agentes de segurança com atribuições funcionais de impedir manifestações, escrutina sua vida em exames e os laudos, invade sua intimidade. Grades, muros e cadeados falam por si mesmos. Há também uma punição implícita (violência simbólica<sup>13</sup>), que se mostra impregnada na cultura institucional de sujeição e obediência, na prescrição moral culpabilizante, na ocupação total do tempo e no jogo sutil de humilhação coletiva. Na medida de internação, a consciência da punição e da desaprovação da ação delitiva se torna um traço constitutivo do ambiente onde o adolescente cumpre a medida.

---

<sup>13</sup> O conceito de violência simbólica foi desenvolvido por Pierre Bourdieu (1992) e se refere às ações ou atitudes desenvolvidas por instituições e agentes, que ocultam relações de poder entre grupos e pessoas em toda a estrutura social e que resultam numa dominação naturalizada.

Percebemos que o próprio adolescente sente e sabe que está sendo punido e refere-se ao futuro como o tempo “depois da pena” (GUARÁ, 2000).

Por outro lado, nos programas em meio aberto há um espaço potencialmente maior para a ação socioeducativa, mas com desafios maiores. O privilegiamento das medidas socioeducativas em meio aberto mostra uma crença na alternativa mais positiva da educação social na qual atuam diferentes agentes de educação além dos profissionais encarregados da orientação social. São educadores ligados à educação formal na escola, aos projetos e programas de profissionalização, esportes, lazer e cultura e, especialmente, a família e a comunidade. Estas possibilidades positivas exigem, entretanto, muito esforço de articulação e convencimento. Na dispersão da cidade, são mais atrativas para os adolescentes as alternativas de lazer e diversão descompromissada do que as exigências e regras dos programas sociais, escolares, esportivos e de trabalho.

Além disso, em certos casos, em face da violência objetiva que o adolescente vivencia em sua comunidade, o potencial de mudança se enfraquece. Um apoio mais individualizado e contínuo é importante para que as circunstâncias não neutralizem a ação educativa impondo ao adolescente uma nova ordem de interesses mais imediatos que bloqueiem seu movimento de reflexividade, a autoconsciência e a ressignificação da vida. Portanto, pode-se ponderar que o cumprimento das metas do PIA depende

não apenas do desejo e da vontade do adolescente, mas de um amplo leque de contatos e influências.

Por isto mesmo, a centralidade nos sujeitos-adolescentes é um aspecto relevante a ser considerado nas novas diretrizes legais. Esta focalização na individualização do atendimento, respeitando o indivíduo em sua singularidade, contraria felizmente uma perversa tradição histórica de homogeneização e coletivização do atendimento.

O Art. 35 da Lei 12594 ao falar da execução das medidas socioeducativas estabelece o princípio da individualização do atendimento considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente. Tal princípio se consolida no PIA: se é individual e de um sujeito particular deve esse adolescente participar e envolver-se em sua elaboração. Com relação a isso a lei é enfática, até porque sem esse comprometimento o plano seria apenas uma lista de ações que se cumpre, ou se finge cumprir, para atender a uma obrigação que acaba no encerramento da medida.

Como instrumento que traduz o direito subjetivo em propósitos e em ações objetivas *do, para e com o* adolescente, o PIA estabelece metas individuais e ações técnicas dos profissionais no sentido de acolher, dar apoio, facilitar, acompanhar e incluí-lo em programas, projetos, atividades ou serviços durante a execução do Plano. O PIA deve, portanto, partir do rigoroso exame da situação pessoal,

social e familiar do adolescente, seja para melhor conhecê-lo em todas as dimensões, seja para buscar as oportunidades melhores nos programas e serviços locais<sup>14</sup>.

A nova norma legal estabelece ainda um controle concreto exigindo a homologação do Plano Individual de Atendimento pela autoridade judiciária (art.41) num trânsito jurídico formal de legitimação e avaliação do seu conteúdo, em que se pode requerer complementação de informações ou impugnação do plano apresentado. A competência técnica e o rigor na elaboração do PIA são pressupostos para que este seja referendado pelo Sistema de Justiça. Cabe lembrar, contudo, que nem sempre os programas e serviços encontram as condições para um exame metuculoso do caso em tempo hábil, para indicar e conseguir atendimento especializado e para alcançar a participação e o envolvimento efetivo do adolescente e da família como prevê o Art.53 da lei.

É evidente que uma norma legal quanto mais objetiva, mais capaz de garantir agilidade e evitar descaso ou discricionaridade. Porém, na intenção de garantir o adequado atendimento, as exigências e pressões podem criar uma resistência passiva que se objetiva na forma de um plano fictício, burocrático, sem uma efetiva participação do adolescente e de sua família e, sobretudo, sem seu envolvimento efetivo, como seria de se esperar.

---

<sup>14</sup> Cabe lembrar que na Política de Saúde também há uma recomendação de um plano individualizado ao qual se nomeia Plano Terapêutico Singularizado.

Assim, se por um lado a regulamentação e a formalização trazidas pela lei inserem o adolescente em um novo patamar de garantias legais, por outro, o excesso de judicialização pode engessar, de certo modo, algumas possibilidades de inovação tornando os profissionais reféns de procedimentos formais e burocráticos com menos tempo e motivação para aprofundar seu conhecimento sobre o adolescente e realizar um atendimento de qualidade.

Essas considerações têm a intenção de lembrar a necessidade de um processo cuidadoso de implantação da nova lei, em que a análise preliminar das condições e limitações dos programas pode ajudar a estabelecer uma fase de transição na qual se procure disponibilizar e organizar os recursos materiais e humanos e para que se estabeleçam os fluxos e compromissos envolvendo todos os atores do Sistema de Garantia de Direitos. Significa dizer, objetivamente, que o trabalho técnico, para produzir um bom estudo avaliativo da situação do adolescente e para definir os melhores programas para atendê-lo, exige que se disponha de condições básicas – veículos para visitas à família e a comunidade e para o contato com diferentes agentes, computadores para registro das informações, etc. – além de equipes bem preparadas e com tempo disponível para o atendimento. Sabemos que na maioria dos municípios, essas condições ainda são inexistentes.

Alguns princípios inscritos na nova lei, em seu Art. 35, são uma boa novidade que sinaliza uma intenção de diminuir a ação judicial formal prescrevendo que se

favoreça “meios de autocomposição de conflitos” (II), priorizando práticas ou medidas que sejam restaurativas (III), reduzindo mesmo a intervenção ao necessário para a realização dos objetivos da medida (VII). Ora, a diminuição da ação judicial é a senha para a ampliação das ações de caráter educativo, não apenas durante a execução da medida, mas também depois dela (ou antes) com ênfase em metodologias de resolução de conflitos em que se exercite a justiça como valor. As iniciativas de criar projetos de mediação de todos os matizes mostra que há demanda para a construção de relações humanas e relações de convívio mais justas, mais responsáveis e mais acolhedoras.

A partir dos pontos acima discutidos talvez se possa pensar em alguns parâmetros para a ação para ampliar o debate sobre o plano individual de atendimento. Assim, pode-se considerar que o PIA:

- Não é um diagnóstico, não é um relatório burocrático, mas um mapa de situação, um estudo do caso acompanhado de um plano de atendimento nas diversas dimensões da vida. Assim, não é algo estático, a situação muda, o adolescente muda e é necessário revê-lo continuamente.
- Não é um plano de ação totalmente voltado para o encaminhamento aos serviços e programas externos em diferentes políticas públicas. Tais encaminhamentos à rede de proteção são apenas uma parte deste. Trata-se de um plano de atenção individualizado que deve prever estratégias de

escuta, cuidado e educação específicas e, sobretudo, ter a participação efetiva do adolescente e da família. Nesse sentido, deve se pautar por uma atitude e um olhar sobre a potência e não sobre a carência, investigando todas as possibilidades, talentos, interesses, habilidades e vínculos de apoio tanto do adolescente como da família, descobrindo pontos de ancoragem e de sustentação para o cumprimento dos propósitos pactuados.

- Deve refletir o projeto político-pedagógico da instituição com intervenção máxima (e não mínima) nas ações individuais e nas ações grupais ou coletivas que promovam a integração social e comunitária do adolescente. Toda a gestão precisará colocar o adolescente no centro de seu projeto de trabalho, advogando sempre em seu interesse superior.
- Deve ser instrumento de singularização do adolescente apoiando a construção de uma subjetividade expressiva e criativa, de respeito ao outro e, portanto, de adequação às normas sociais de convívio. Estratégias de enfrentamento das dificuldades específicas (pessoais e sociais) precisam ser apoiadas para que se possa promover avanços, corrigir e oferecer interdições necessárias. Além disso, deve-se garantir um mínimo de privacidade e acolhimento na discussão e revelação de aspectos internos, metas de

superação individuais e confidencialidade das informações registradas.

Por fim, é preciso que as equipes sejam capacitadas e apoiadas na tarefa complexa de elaboração e o acompanhamento do PIA pois estas ações exigem tempo e disponibilidade para a escuta, o registro e a atualização de informações e a tomada de decisões . Uma ação socioeducativa requer dos profissionais o discernimento entre as ações urgentes, emergentes e as fundamentais (contínuas), entre o que é socializável e o que é confidencial, entre as ações realizáveis ou desejáveis, entre o que cabe a quem na execução do Plano.

### **GÊNESE E DESDOBRAMENTOS DA LEI 12594/2012: REFLEXOS NA AÇÃO SOCIOEDUCATIVA.**

#### **Parte 2 – Especificidades dos espaços e programas e reflexões sobre as possibilidades de inserção produtiva.**

#### **4. Especificidades do atendimento em meio aberto e do meio fechado**

O Art. 23 da Lei 12594/12 assinala a exigência de um plano de desenvolvimento institucional como uma dimensão passível de análise no processo de avaliação das entidades. Nele se buscaria conhecer a consistência e a efetividade das ações, programas e projetos institucionais em execução para

o pleno cumprimento da medida socioeducativa pelo adolescente.

As orientações da nova lei objetivam fazer com que os procedimentos de execução de cada medida socioeducativa sejam sua tradução expressa. Ao abordarmos aqui suas especificidades em relação aos atendimentos necessários aos regimes do meio aberto e do meio fechado, realçamos que sua regulamentação reafirma os eixos da responsabilização e da integração social, o que pode ser notado na forma com que os parâmetros legais para a execução das medidas já previstas anteriormente no ECA passam a ser apresentados a partir de agora.

Nota-se a atenção que é dada às condições necessárias para o seu cumprimento, desde o atendimento aos adolescentes, em que é reafirmada a organização por unidade e sua base física, a pessoa jurídica de direito público ou privado que instala e mantém cada uma das unidades de execução, e também os recursos humanos e materiais necessários ao desenvolvimento de programas de atendimento.

No que se refere às competências, estão previstas ações concretas e articuladas pelas três instâncias federativas, sendo que aos Estados cabe a criação e manutenção de programas para a execução das medidas em meio fechado, as quais devem estar formuladas a partir de um plano de atendimento detalhado; já aos municípios, que também precisam criar seus planos, cabe instituírem e manterem

programas de atendimento em meio aberto, podendo inclusive estabelecer normas complementares para a organização e funcionamento dos mesmos.

Quanto a esses planos, a serem desenvolvidos pelos Estados e Municípios, é necessário que consigam traduzir o marco situacional do meio em que se encontram inseridos, pois eles devem conter também as prioridades para o financiamento e gestão das ações de atendimento, com atuações intersetoriais, em que serão obrigatoriamente destacadas todas as prioridades previstas no ECA, e que se relacionam à saúde, educação, assistência, etc. Do ponto de vista das práticas, chama-nos a atenção a obrigatoriedade de esse documento conter, além da especificidade do regime de atendimento e outras informações, os dados sobre metodologia pedagógica e técnicas empregadas, em especial das atividades coletivas, com a compatibilização das necessidades de cada unidade em relação aos recursos humanos e materiais e às estratégias de segurança.

Para os programas de privação de liberdade, são necessárias a adequação e a conformidade de programas educacionais, atividades educativas e estratégias de gestão de conflitos sem previsão de isolamento, o que é primordial para uma humanização do atendimento. Quanto aos programas de atendimento em meio aberto, nota-se a obrigação de adequar o atendimento ao perfil do adolescente e ao ambiente no qual a medida será cumprida, com destaque para o credenciamento e para a seleção de

parcerias com os vários estabelecimentos e programas governamentais e comunitários.

No ECA, a participação da comunidade já era tida como fundamental na execução das medidas socioeducativas, mas é com a Lei 12594/12 que as condições para a criação e sistematização de programas mais qualificados estão operacionalizadas; Isto porque os pontos relevantes dessa lei são justamente os parâmetros que ela anuncia em termos de incentivo ao cumprimento de medidas em meio aberto em detrimento da restrição de liberdade, o que implica ir além do resgate dos aspectos pedagógicos e educativos das medidas e assegurar a corresponsabilização da família e da comunidade.

Sobre esses aspectos, não podemos deixar de considerar também as disposições conceituais, estratégicas e operacionais que a nova lei implica, tendo em vista o reordenamento das unidades mediante parâmetros específicos e incentivos a novas práticas, dentre as quais podemos incluir a justiça restaurativa.

No que se refere ao aspecto metodológico, é preciso considerar a necessidade de integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, principalmente na situação de privação da liberdade. Nesse contexto, é necessário reavaliar periodicamente cada caso, dando ciência dos resultados à autoridade competente e mantendo programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos – o que na prática faz com

que a equipe técnica ganhe mais relevo, já que tem que avaliar sistematicamente os casos e propor um plano situacional e retroalimentável com instrumental apropriado para que as condições emocionais, as motivações e as expectativas sejam conhecidas. Isso faz com que os técnicos estejam atentos à flexibilidade existente nas relações e nas redes de contato, enfatizando a importância da família extensa e da comunidade no sistema de parentesco brasileiro. Caberá a esses, como responsáveis pelo acompanhamento das medidas, estabelecer uma relação de ajuda e lidar tanto com as afinidades interpessoais, como com o desenvolvimento dos grupos em que o adolescente circula, potencializando-os nos cuidados a ele.

Se observarmos o art. 119, incisos I a IV do ECA, veremos que a pessoa indicada ou entidade de atendimento já tem obrigações como: a) promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-os, se necessário, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social; b) supervisionar a frequência e o aproveitamento escolar do adolescente, promovendo, inclusive, sua matrícula; c) diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua inscrição no mercado de trabalho; d) apresentar relatório do caso. É necessário, contudo, estar atento para que essa tarefa não se transforme em instrumento burocrático e administrativo que apenas legitime as relações de poder, transformando o acompanhamento (que se pretende sistematizado) em prática invasiva das relações, orientando

e organizando as formas de integração sem que o protagonismo do jovem seja possível.

Nesse sentido, o técnico precisa desenvolver um repertório de comunicação apropriado para promover a mediação e o estabelecimento de lugares para a aprendizagem. Nesses canais de linguagem, a afetividade e a emoção precisam estar presentes. Individualizar não é o mesmo que centrar no indivíduo, pois para a efetividade da medida é necessário superar a lógica do individualismo e promover a aprendizagem por meio do respeito e promoção das subjetividades. Isso não apenas dá relevância a um plano dessa envergadura, mas permite a ele ser instrumento de transformação.

A aplicação das medidas socioeducativas precisa ser traduzida em Programas, sendo que em termos de concepção pedagógica e de sua qualificação nos parâmetros das práticas cotidianas de intervenção, precisamos considerar os aspectos de reprodução social como sendo um processo que se dá a partir da interação entre os indivíduos, com estímulo e troca de informações, os quais se objetivam na busca da construção de um conhecimento coletivo e compartilhado.

Para que esta intenção de construção do conhecimento seja de fato objetivado nas ações dos Programas de acompanhamento das medidas socioeducativas é necessário estabelecer conexões e fomentar reciprocidades entre as diversas áreas de atuação e o domínio de conhecimentos

específicos, sendo que o acompanhamento da execução destas medidas requer uma conjugação de noções afeitas às áreas sociais e coloca em relevo a necessidade de se lidar com demandas de qualificação das práticas profissionais, a qual tem como perspectiva a constituição de uma epistemologia que possa lhe dar suporte e ao mesmo tempo problematizar o campo relacionado à socioeducação .

Esta qualificação requer um equilíbrio entre a especulação sobre a realidade concreta e o compromisso com a resolução de problemas do cotidiano, sem que isto venha a se transformar em instrumentalização técnica que apenas treine os envolvidos em função das operações que o plano lhes impõe, já que o sucesso das ações implica na capacidade de cada equipe fazer um diagnóstico qualificado acerca de suas demandas, o que por sua vez também se desdobra em outras sistematizações que lhe são afins, como a de estabelecer as formas de obter dados, ou a de manter uma sistematização das informações, e também como avaliar o alcance de cada ação.

## **5. O SINASE e as questões do mundo do trabalho**

O tema do trabalho no âmbito da Lei nº 12.594/12, explicitado em seu Capítulo VIII, “Da capacitação para o trabalho”, deve ser analisado, inicialmente, a partir da inserção dessa temática no conjunto das diretrizes legais que tem como foco a garantia dos direitos de crianças e adolescentes. A discussão sobre a inserção dos adolescentes no mundo do trabalho está fortemente articulada com: o

acesso e permanência na escola; o papel das famílias; a oferta da educação profissional, com a proposição de parcerias com instituições que promovem a qualificação profissional, bem como em parcerias com o setor produtivo. Esses aspectos têm respaldo na Constituição da República Federativa do Brasil – CF - (1988), no Estatuto da Criança e Adolescente – ECA - (1990), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN - (Lei 9394/96), nas Leis 10.097/2000 e 11.180/2005, que tratam da Aprendizagem e no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE - (2006, 2012).

O texto da CF (1988), embora não faça referências diretas à educação profissional como um direito, mostra seus vínculos com os princípios constitucionais, ao preconizar

O desenvolvimento das potencialidades de cada um pela educação como condição para a efetividade do direito ao trabalho socialmente útil e digno, como instrumento fundamental ao trabalhador, à sua proteção e à sua realização como ser humano (MACHADO, 2008, pág.7.)

Na base dessa análise, destaca-se o Art. 205 da CF (1988)<sup>15</sup>, que articula o tema da educação com o preparo para o exercício da cidadania e da sua qualificação profissional.

O ECA (1990), no Capítulo V, Do Direito à Profissionalização e à Proteção no Trabalho, artigos 60 a 69,

---

<sup>15</sup> Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

aborda o direito à profissionalização e à proteção no trabalho e estabelece as condições e os limites a serem aplicados aos adolescentes no que se refere a sua inserção no mundo do trabalho<sup>16</sup>.

No campo específico da educação, o uso da terminologia *educação profissional* está presente, pela primeira vez, na atual LDBEN (1996)<sup>17</sup>. No ano seguinte, após a aprovação da LDBEN, o Decreto 2.208<sup>18</sup>, ratifica o vínculo estreito existente entre a educação profissional e a vida produtiva, ao propor, entre seus objetivos, a capacitação de jovens e adultos para o exercício de atividades produtivas mediante a aquisição de conhecimentos e habilidades gerais e específicas; formação de profissionais para o exercício de atividades específicas no trabalho; especialização, aperfeiçoamento e atualização

---

<sup>16</sup> Os artigos 68 e 69 do ECA (1990) explicitam algumas das particularidades sobre a realização do trabalho e sobre a profissionalização dos adolescentes. Art. 68. O programa social que tenha por base o trabalho educativo, sob responsabilidade de entidade governamental ou não governamental sem fins lucrativos, deverá assegurar ao adolescente que dele participe condições de capacitação para o exercício de atividade regular remunerada.

§ 1º Entende-se por trabalho educativo a atividade laboral em que as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevalecem sobre o aspecto produtivo.

§ 2º A remuneração que o adolescente recebe pelo trabalho efetuado ou a participação na venda dos produtos de seu trabalho não desfigura o caráter educativo.

Art. 69. O adolescente tem direito à profissionalização e à proteção no trabalho, observados os seguintes aspectos, entre outros:

I - respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;

II - capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho.

<sup>17</sup> A educação profissional, no âmbito da LDBEN (1996) integra capítulo específico do Título V “Níveis e Modalidades de Educação e Ensino”, e é considerada uma modalidade de ensino, tal qual a educação de jovens e adultos e a educação especial.

<sup>18</sup> Decreto n.º 2.208, de 17 de abril de 1997, regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei n.º 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. São Paulo: SENAI, 1997. (BRASIL. Leis, decretos. Lei n.º 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. São Paulo: Senai, 1997).

do trabalhador em seus conhecimentos tecnológicos; qualificação, reprofissionalização e atualização de jovens e adultos trabalhadores<sup>19</sup>, com qualquer nível de escolaridade, para a sua inserção e melhor desempenho no exercício do trabalho.

Ainda no campo da educação escolar, vale destacar que o tema da educação profissional também está presente no Plano Nacional de Educação para o decênio de 2011 a 2020, com destaque para as metas 9, 10 e 11. A meta 9 tem como foco a elevação da taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e a erradicação, até 2020, do analfabetismo absoluto e redução em 50% a taxa de analfabetismo funcional. Na mesma direção, a meta 10 destaca a necessária ampliação da oferta de, no mínimo, 25% das matrículas de Educação de Jovens e Adultos na forma integrada à educação profissional nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio. O destaque para educação profissional e, por suposto, a necessária melhoria na qualidade da oferta para a inserção socioprodutiva, está presente na meta 11.

A ideia de que a aprendizagem proporciona a qualificação social e profissional adequada às demandas e diversidades dos adolescentes está presente na Lei da Aprendizagem (10.097/2000), promulgada em 19/12/2000.

---

<sup>19</sup> Para exemplificação, destacam-se, no âmbito do governo federal, os Programas Alfabetização Solidária e, em curso, desde 2003, o Programa Brasil Alfabetizado. No âmbito municipal, a criação do Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos, em 2002, pela Prefeitura do Município de São Paulo, cujo eixo está na articulação da educação geral com a educação profissional, por meio do desenvolvimento de diferentes qualificações básicas para o trabalho.

A referida legislação busca garantir a adolescentes e jovens com idade entre 14 e 24 anos a inserção no cenário produtivo por meio de contrato de trabalho que garanta a formação técnico-profissional, possibilitando o seu desenvolvimento tanto físico, cognitivo quanto social<sup>20</sup>.

Posteriormente, Lei 11.180/2005, que institui o Projeto Escola de Fábrica, autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos (PROUNI) e dá outras providências.

Com o foco nas questões que tocam diretamente aos adolescentes em conflito com a lei, e com suporte nas diretrizes acima expressas, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), tanto em seus pressupostos (2006), quanto no texto da Lei nº 12.594/12, volta-se para a implementação e atendimento das medidas socioeducativas previstas no ECA, objetivando o direito à dignidade humana. Na sua estruturação o SINASE dialoga com diferentes sistemas – Sistema Educacional, Sistema

---

<sup>20</sup> A Lei da Aprendizagem - 10.097/2000 – expressa pelo Programa Jovem Aprendiz, aplica-se às empresas com pelo menos 07 funcionários, sob pena de multa. As empresas devem contratar um número de aprendizes – jovens entre 14 e 24 anos - equivalente a no mínimo 5% e no máximo 15% de seu contingente de empregados, por um período de até 2 anos e com a condição: frequentar curso de aprendizagem profissional. A jornada de trabalho é limitada a seis horas. Em 2000 foram contratados 7.423 aprendizes, em 2008, 133.973 aprendizes e para 2010 a expectativa era de 800.000 aprendizes. No entanto, segundo dados do CAGED, em 2010 o número de aprendizes admitidos foi de 200.305 e os desligamentos de 159.452. O ano de 2010 fechou, então, com saldo de 40.853 contratos de aprendizagem, resultando 196.016. Dentre os aprendizes contratados, mais de 70% tinham até 17 anos (dados disponíveis em: <[www.ios.org.br/congresso/aprendiz.ppt](http://www.ios.org.br/congresso/aprendiz.ppt)>, acesso em 30/04/2012).

Único de Saúde (SUS), Sistema de Justiça e Segurança Pública e Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Quanto à profissionalização, trabalho e previdência, o SINASE reforça as discussões sobre a importância de encaminhar os adolescentes ao mundo do trabalho por meio do desenvolvimento de ações concretas.

O SINASE, ao destacar o tema do trabalho e da inserção socioproductiva, reforça as diferentes possibilidades que se desenham a esses adolescentes, tais como os estágios remunerados, os convênios com empresas privadas ou públicas, dentre outros, considerando o aspecto formativo do trabalho. As diretrizes do SINASE (2006) definem o tema da profissionalização e do trabalho como um dos eixos do documento e comum a todas as entidades e/ou programas que executam as medidas socioeducativas, visando,

- 1) consolidar parcerias com as Secretarias de Trabalho ou órgãos similares visando cumprimento do artigo 69 do ECA;
- 2) possibilitar aos adolescentes o desenvolvimento de competências e habilidades básicas, específicas e de gestão e a compreensão sobre a forma de estruturação e funcionamento do mundo do trabalho. Juntamente com o desenvolvimento das competências pessoal (aprender a ser), relacional (aprender a conviver) e a cognitiva (aprender a conhecer), os adolescentes devem desenvolver a competência produtiva (aprender a fazer), o que além de sua inserção no mercado de trabalho contribuirá, também, para viver e conviver numa sociedade moderna;
- 3) oferecer ao adolescente formação profissional no âmbito da educação profissional, cursos e programas de formação inicial e continuada e, também, de educação profissional técnica de nível médio com certificação reconhecida que favoreçam sua

inserção no mercado de trabalho mediante desenvolvimento de competências, habilidades e atitudes. A escolha do curso deverá respeitar os interesses e anseios dos adolescentes e ser pertinente às demandas do mercado de trabalho;

4) encaminhar os adolescentes ao mercado de trabalho desenvolvendo ações concretas e planejadas no sentido de inseri-los no mercado formal, em estágios remunerados, a partir de convênios com empresas privadas ou públicas, considerando, contudo, o aspecto formativo;

5) priorizar vagas ou postos de trabalho nos programas governamentais para adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas;

6) equiparar as oportunidades referentes à profissionalização/trabalho aos adolescentes com deficiência em observância ao Decreto nº 3.298 de 20/12/99;

7) desenvolver atividades de geração de renda durante o atendimento socioeducativo que venham a ampliar competências, habilidades básicas, específicas e de gestão, gerando renda para os adolescentes;

8) promover ações de orientação, conscientização e capacitação dos adolescentes sobre seus direitos e deveres em relação à previdência social e sua importância e proteção ao garantir ao trabalhador e sua família uma renda substitutiva do salário e a cobertura dos chamados riscos sociais (tais como: idade avançada, acidente, doença, maternidade, reclusão e invalidez, entre outros), geradores de limitação ou incapacidade para o trabalho (SINASE, 2006).

Posteriormente, a Lei nº 12.594/2012 que regulamenta o SINASE, define em seu Capítulo VIII, entre as ações socioeducativas estabelecidas, a abertura de vagas para os adolescentes infratores nos programas de educação profissional desenvolvidos pelo Sistema S – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), do

Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT) e seus respectivos serviços sociais (Serviço Social da Indústria – SESI, Serviço Social do Comércio – SESC, do Serviço Social do Transporte (SEST))<sup>21</sup>.

O Sistema S, considerado um dos mais bem sucedidos modelos de educação profissional, passou por mudanças em 2008 e de acordo com os decretos SENAI e SENAC devem aplicar 50% e 20%, respectivamente, de sua receita na abertura de vagas gratuitas em cursos e programas de formação inicial e continuada e de formação de nível médio, com carga horária mínima de 160 horas, para jovens de baixa renda. Já o SESI e o SESC devem aplicar 10% de sua receita na oferta de cursos para esses jovens. O percentual A destinação das vagas gratuitas será gradual e crescente, de 2009 até 2014.

Quanto aos cursos do sistema S, a oferta é ampla e está articulada à natureza do serviço. Os requisitos de escolaridade para o ingresso do aluno em cada um dos cursos diferem e está relacionado com o nível do mesmo. O SENAI oferece cursos de Iniciação Profissional, Aprendizagem Industrial Básica, Qualificação Profissional

---

<sup>21</sup> Faz parte também do Sistema S o Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Médias Empresas: Programas de apoio ao desenvolvimento de pequenas e médias empresas – SEBRAE e Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo: Aprimoramento e desenvolvimento das cooperativas e capacitação profissional dos cooperados para exercerem funções técnicas e administrativas – SECOOP.

Básica, Técnico de Nível Médio, Superior de Graduação, Superior de Pós-graduação e Aperfeiçoamento Profissional.

O SENAC oferece cursos presenciais, à distância e semipresencial, nas áreas de Turismo, Gastronomia, Saúde, Moda, Beleza, dentre outras. Já o SENAT, com cursos presenciais e a distância, oferece curso Técnico em Transporte Rodoviário de Passageiros e curso Técnico em Logística.

O SENAR desenvolve cursos voltados para as questões rurais e agrárias nos seguintes níveis: Aprendizagem Rural, destinada aos jovens de 14 a 24 anos; Qualificação, destinada a candidatos ao primeiro emprego ou aos que pretendem mudar de profissão. Aperfeiçoamento, destinado àqueles que já exercem a ocupação, mas precisam melhorar o seu desempenho; Atualização, destinada às pessoas que necessitam de novos conhecimentos e/ou habilidades para o exercício de sua ocupação; Especialização, destinada aos que exercem uma ocupação, mas pretendem aprofundar seus conhecimentos em área específica da atividade exercida.

A ênfase da Lei nº 12.594/2012 pelo Sistema S coloca em pauta alguns questionamentos. O primeiro deles refere-se à necessária articulação entre educação profissional e educação escolar. Os cursos ofertados pelo Sistema S requerem no mínimo seis anos de escolaridade, aspecto que, dificilmente, poderá ser contemplado em um contexto que mostra que mais da metade dos adolescentes em

cumprimento de medida socioeducativa não concluiu o ensino fundamental. Cabe estabelecer quais serão as bases para a inserção desse adolescente com baixa escolaridade nos cursos ofertados pelo Sistema S, uma vez que a educação básica tem papel chave para os diferentes processos de aprendizagem, dentre eles a profissional. Por suposto, um modelo educativo não substitui outro, ou seja, a educação profissional não caminha sozinha e não substitui a educação escolar.

Outro questionamento refere-se ao perfil dos cursos propostos e a capacidade de os mesmos promoverem a inserção laboral dos adolescentes que cumprem medida socioeducativa, aspecto que está relacionado ao seu perfil socioeconômico e familiar. Ao mesmo tempo, é preciso analisar o conteúdo dos cursos que serão ofertados aos adolescentes que cumprem medida socioeducativa em meio fechado e em meio aberto, uma vez que, como vimos, há particularidades nessas modalidades.

Ademais, cabe a reflexão sobre a relação entre as modalidades de cursos oferecidos e as demandas dos sistemas produtivos e do mercado de trabalho no mundo contemporâneo, bem como verificar qual a articulação desses programas com as demandas do mundo do trabalho e as efetivas possibilidades de inserção desse adolescente nesse cenário.

Por fim, cabe questionar qual é a concepção que norteia o destaque para as questões pertinentes à educação

profissional e ao trabalho no escopo da Lei 12594/12. O trabalho, no âmbito da educação profissional, é concebido como princípio educativo? A educação profissional é vista como requisito para a inserção no mundo do trabalho? As ações voltadas para a inserção laboral do adolescente constituem-se em estratégias de melhoria da autoestima e respeito social? Ou ainda, essas estratégias carregam mecanismos moral e disciplinador? Certamente, as ações a serem propostas poderão evidenciar, ainda que parcialmente, as respostas a essas perguntas.

### **Considerações finais**

Com este artigo procuramos discutir alguns pontos que consideramos centrais na Lei 12594/2012, que regulamenta o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) lembrando que o novo marco legal foi forjado em meio a uma série de elementos presentes no contexto histórico, social e político do nosso tempo.

Ela surge num cenário da execução das medidas socioeducativas que já vinha apontando para aperfeiçoamentos necessários com relação aos recursos para a área, à gestão dos programas e políticas, à melhoria da qualidade da intervenção socioeducativa e à regulação do processo de execução.

Tendo em vista avanços e retrocessos que permeiam a Lei, procuramos discutir alguns de seus aspectos essenciais com relação aos objetivos da medida, à gestão do sistema de atendimento, as especificidades das medidas e aos recursos para a inserção produtiva do adolescente.

Procuramos argumentar que a definição de objetivos legais para todas as medidas socioeducativas coloca-se como um poderoso referencial de interpretação do documento como um todo, com impacto que vai do planejamento mais geral da gestão, até o atendimento mais direto e específico do adolescente.

O planejamento é, portanto, outro ponto em que se tem um ganho notável. Os programas, especialmente os de privação de liberdade, precisam definir de forma clara e fundamentada seus parâmetros legais, regimes de atendimento e ações previstas com o adolescente, para o que se exige um plano de desenvolvimento institucional.

A centralidade nos sujeitos-adolescentes se faz importante porque procura respeitar o indivíduo em sua singularidade, ressaltando sua efetiva participação na elaboração do Plano Individual de Atendimento que, sugerimos, deve ser posicionado no projeto de vida dos adolescentes e em sua história e no projeto pedagógico das instituições que executam as medidas socioeducativas.

Além disso, do ponto de vista das práticas, ressaltamos a obrigatoriedade de esse documento conter, além da especificidade do regime de atendimento, os dados

sobre metodologia pedagógica. Neste sentido, embora a lei, como se tem argumentado, venha para regulamentar a ação judicial, a questão da educação, e da educação formal principalmente, é claramente secundarizada como valor e exigência. Tal questão, no entanto, conforme procuramos demonstrar ao longo do texto, emerge estreitamente relacionada ao tema da profissionalização e inserção do adolescente em atividade laboral.

A Lei nº 12.594/2012 define, entre as ações socioeducativas estabelecidas, a abertura de vagas para os adolescentes infratores nos programas de educação profissional desenvolvidos pelo Sistema S. Nesse sistema, como apontamos, a oferta é ampla e está articulada à natureza do serviço de maneira que os requisitos de escolaridade para o ingresso do aluno em cada um dos cursos diferem e estão relacionados com o grau de ensino do mesmo. Apesar disto, o requerimento de no mínimo seis anos de escolaridade para frequência aos cursos, em um contexto no qual mais da metade dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa não concluiu o ensino fundamental é um fator limitador.

Ao adensarmos a discussão sobre a inserção dos adolescentes no mundo do trabalho desvelamos sua estreita vinculação com as questões relacionadas: ao acesso e permanência na escola; ao papel das famílias; à oferta da educação profissional e à necessidade de parcerias com instituições que promovem a qualificação profissional, bem

como em parcerias com o setor produtivo – pontos essenciais para a efetivação do PIA.

Como procuramos apontar, nem sempre os programas e serviços encontram condições necessárias para um exame metucioso do caso em tempo hábil seja para indicar e conseguir atendimento especializado e para alcançar a participação e o envolvimento efetivo do adolescente e da família. Nesse debate, entre os pontos debatidos, advertimos para a necessidade de se cuidar para que a regulamentação e a formalização trazidas pela lei, que colocam o adolescente em outro patamar de garantias legais, não engesse pelo excesso de judicialização, as possibilidades de inovação.

Procurando assinalar estas considerações aqui elencadas, temos a intenção de ressaltar a necessidade premente de um cuidadoso processo de implementação da nova lei.

### **Referências**

ASSMAN, Hugo; MO SUNG, Jung. **Competência e Sensibilidade Solidária Educar para a Esperança**. Petrópolis, Editora Vozes. 2000.

BIERRENBACH, Maria Ignês; SADER, Emir; FIGUEIREDO, Cyntia P. **Fogo no pavilhão**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao)>.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.** LEI 8069/1990. Disponível em <[www.cedeca.org.br](http://www.cedeca.org.br)>.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** LDBEN. Nº 9394/1996. Disponível em <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>.

\_\_\_\_\_. **Lei da Aprendizagem.** Nº 10.097 de 2000. Disponível em <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L10097.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10097.htm)>.

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

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE.** Lei nº 12.594 de 18 de janeiro de 2012. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011/2012/Lei/L12594](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011/2012/Lei/L12594)>.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Educação 2011 – 2020** (Projeto de Lei.) Disponível em <[www.portal.mec.gov.br](http://www.portal.mec.gov.br)>.

COSTA, Antonio Carlos Gomes. **Pedagogia e Justiça.** ABMP, s/d. Disponível em: <<http://www.abmp.org.br/textos/2522.htm>>. Acesso em 02 de maio de 2012.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DO BEM ESTAR DO MENOR - FEBEM-SP. Diretrizes Educacionais - Operacionalização das Diretrizes Educacionais. Documentos Febem. São Paulo: FEBEM, 1983.

GUARÁ, Isa Maria F. Rosa. **O crime não compensa mas não admite falhas:** padrões morais de jovens autores de infração. Tese (Doutorado em Serviço Social), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000.

HELLER, A. **A Ética Elementar da Vida Cotidiana.** Palestra proferida por Agnes Heller na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 11 de maio, 1992. (mimeo)

\_\_\_\_\_. A Teoria das Necessidades Revisitada. São Paulo: PUC/SP, 1992. (mimeo).

MACHADO, Lucília Regina de Souza. A Carta de 1988 e a educação profissional e tecnológica: interpretação de um direito e balanço aos vinte anos de vigência. **Competência: Revista da Educação Superior do Senac-RS**, v. 1, p. 11-28, 2008.

RAMÍREZ,,Juan Bustos. **Imputabilidad y edad penal**. Instituto Interamericano del Niño (IIN) OEA. Disponível em [http://www.iin.oea.org/imputabilidad\\_y\\_edad\\_penal.pdf](http://www.iin.oea.org/imputabilidad_y_edad_penal.pdf). s/d. Acesso em 02 de maio de 2012.

SÃO PAULO / FEBEM. **Diretrizes Educacionais: operacionalização das diretrizes educacionais**. Documentos FEBEM. São Paulo, 1983.