

Apresentação

Cara(o) cursista,



O Módulo III sobre os “Instrumentos legais e normativos do SINASE” e é coordenado pela professora [Ludmila Cerqueira Correia](#), Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2004) e professora adjunta da Universidade Federal do Maranhão (clique aqui para ver o [Currículo Lattes](#)).

Também participaram da elaboração deste módulo a professora [Ludmila Cerqueira Correia](#) ([Currículo Lattes](#)) e o professor [Flávio Américo Frasseto](#) ([Currículo Lattes](#)).

Este Módulo III contém as seguintes unidades:

- a) Regras e Diretrizes das Nações Unidas em matéria de adolescentes em conflito com a lei
- b) Conceito e princípios do SINASE
- c) As relações do SINASE com outros sistemas (SUAS, SUS, Sistema de Educação, Sistema de Justiça e Segurança)
- d) Interfaces do SINASE com outros planos/programas nacionais
- e) Processos de descentralização, regionalização e municipalização
- f) Projeto de Lei do SINASE

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Instrumentos Legais e Normativos do SINASE

Caro cursista, seja bem vindo/a à Unidade 2, que abordará os **Conceitos e Princípios do SINASE**.



Nela, vamos tratar dos seguintes temas:

Universidade de Brasília

Significado do SINASE;
Percurso Histórico;
Conceitos Fundamentais; e
Princípios do SINASE.

Nesta Unidade de Ensino temos por **Objetivo de Aprendizagem** resgatar o processo de construção do SINASE e a influência das principais regras e diretrizes das Nações Unidas sobre adolescentes em conflito com a lei

Autora: **Cândida da Costa**

Siga para **Currículo Lattes**.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Significado do SINASE

O SINASE representa um instrumento que norteia a aplicação e execução das medidas socioeducativas no Brasil, ao mesmo tempo em que indica a aplicação das medidas em meio aberto como a melhor alternativa para a inserção social dos adolescentes.



Universidade de Brasília

Sua elaboração intenta dar concretude à mudança de paradigma instaurada pelo ECA: do velho paradigma da situação irregular (Código de Menores – Lei n. 6.697 de 10 de outubro de 1979) para a Doutrina da Proteção Integral. Significa abordar a questão infracional com o interesse da reinserção social do adolescente com a lei, superando a visão do mesmo como simples objeto de intervenção.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Percurso histórico

Caro(a) cursista, a construção do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE consolida uma iniciativa do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, para normatizar a atuação dos organismos em torno do atendimento socioeducativo.


Centro de Estudos Avançados de
Governo e Administração Pública


Universidade de Brasília

A partir de 2002, em parceria com a Secretaria Especial dos Direitos Humanos - SEDH, da Presidência da República, com a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP) e o Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FONACRIAD), o CONANDA desencadeou uma série de encontros estaduais e regionais e um encontro nacional com juízes, promotores de justiça, conselheiros de direitos, técnicos e gestores de entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo.

Veja mais detalhes no [site da SEDH](#).

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Percurso Histórico

Nesses eventos foram debatidos e avaliados a proposta de lei de execução de medidas socioeducativas da ABMP, bem como a prática pedagógica desenvolvida nas unidades socioeducativas.



Universidade de Brasília

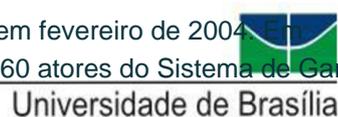
Foram constituídos dois grupos de trabalho com atribuições de elaborar um projeto de lei de execução de medidas socioeducativas e um documento teórico-operacional para execução dessas medidas.

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e o Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (Ilanud/Brasil) também contribuíram para os trabalhos.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Percurso histórico

A proposta do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) foi consolidada em fevereiro de 2004. Em novembro do mesmo ano promoveram um amplo diálogo nacional com aproximadamente 160 atores do Sistema de Garantia de Direitos – SCD, do qual resultou o SINASE.



O esforço de construção do SINASE busca dar efetividade ao espírito presente no ECA, de garantir a proteção integral à infância e adolescência, de reafirmar as responsabilidades do estado, família e sociedade na promoção e proteção dos direitos da população infanto-adolescente, do respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento. Destaque-se ainda, o papel do estado como promotor de políticas públicas e guardião dos direitos das crianças e adolescentes.

Pedimos que você faça agora uma pausa para reflexão sobre o processo de construção do SINASE em seu município/estado.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Conceitos fundamentais

O SINASE é a política pública de implementação do atendimento das medidas socioeducativas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA para as situações em que crianças e/ou adolescentes se envolvam com atos infracionais.



Sua concepção acompanha a construção das normativas que pretendem dar materialidade aos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil - Constituição Federal e Estatuto da Criança e do Adolescente, e no mundo - Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança, Sistema Global e Sistema Interamericano dos Direitos Humanos: Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça Juvenil – Regras de Beijing – Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade.

Consulte um texto do ILANUD para aprofundar este assunto.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Conceitos fundamentais

O SINASE é o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativa.



Esse sistema nacional inclui os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todas as políticas, planos, e programas específicos de atenção a esse público.

A implementação do SINASE objetiva o desenvolvimento de uma ação socioeducativa sustentada nos princípios dos direitos humanos. Persegue, ainda, a idéia dos alinhamentos conceitual, estratégico e operacional, estruturado, principalmente, em bases éticas e pedagógicas.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Os princípios do SINASE

O SINASE define as competências das instâncias federativas para a execução do atendimento socioeducativo, reforçando a necessidade de municipalização das medidas em meio aberto.



Universidade de Brasília

Cabe à União formular e coordenar a execução da Política Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Aos estados e municípios, elaborar e executar seus planos de atendimento socioeducativo e se responsabilizar pela gestão dos sistemas.

Antes de prosseguir, pedimos que você leia com atenção o arquivo associado à palavra "competências".

Reforçando o caráter pedagógico em detrimento do caráter punitivo, o SINASE dá relevância às medidas em meio aberto, como a Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) e a Liberdade Assistida (LA), acentuando que as medidas privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e internação), devem ter sua aplicação restrita em caráter de brevidade e excepcionalidade.

Pedimos a você que faça agora uma pausa para a reflexão sobre esse caráter da medida socioeducativa.

O SINASE também ressalta as dimensões pedagógicas, com a adaptação dos padrões arquitetônicos das unidades de internação aos padrões dos adolescentes, eliminando as características de unidades prisionais e obedecendo às características apontadas no ECA, que se adequam a estabelecimentos educacionais.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Princípios

Pedimos que você faça a leitura item a item no [arquivo](#) relacionado aos princípios do SINASE.



Para fixação desse conteúdo, neste e nos próximos destacamos cada um desses princípios: **Universidade de Brasília**



1. Respeito aos direitos humanos;
2. Responsabilidade solidária da Família, Sociedade e Estado pela promoção e a defesa dos direitos de crianças e adolescentes – artigos 227 da Constituição Federal e 4º do ECA;
3. Adolescente como pessoa em situação peculiar de desenvolvimento, sujeito de direitos e responsabilidades – artigos 227, § 3º, inciso V, da CF; e 3º, 6º e 15º do ECA;
4. Prioridade absoluta para a criança e o adolescente – artigos 227 da Constituição Federal e 4º do ECA;
5. Legalidade;
6. Respeito ao devido processo legal – artigos 227, § 3º, inciso IV da Constituição Federal, 40 da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e 108, 110 e 111 do ECA e nos tratados internacionais;
7. Excepcionalidade, brevidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;
8. Incolumidade, integridade física e segurança (artigos 124 e 125 do ECA);
9. Respeito à capacidade do adolescente de cumprir a medida; às circunstâncias; à gravidade da infração e às necessidades pedagógicas do adolescente na escolha da medida, com preferência pelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários – artigos 100, 112, § 1º, e 112, § 3º do ECA;
10. Incompletude institucional, caracterizada pela utilização do máximo possível de serviços na comunidade, responsabilizando as políticas setoriais no atendimento aos adolescentes – artigo 86 do ECA;
11. Garantia de atendimento especializado para adolescentes com deficiência – artigo 227, parágrafo único, inciso II da Constituição Federal;
12. Municipalização do atendimento – artigo 88, inciso I do ECA;
13. Descentralização político-administrativa mediante a criação e a manutenção de programas específicos – artigos 204, inc. I, da Constituição Federal e 88, inc. II, do ECA;
14. Gestão democrática e participativa na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
15. Co-responsabilidade no financiamento do atendimento às medidas socioeducativas;
16. Mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB/CEAG/EDH) - Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Instrumentos Legais e Normativos do SINASE

Caro cursista, seja bem vindo/a à Unidade 3, que abordará as **Relações entre o Sinase e outros Sistemas**.



Nela, vamos tratar dos seguintes temas:

Universidade de Brasília

Relação com outros sistemas;

Relação SINASE e SUAS;

Relação SINASE e SUS;

Relação SINASE e Educação; e

Relação SINASE e Justiça e Segurança Pública.

Nesta Unidade de Ensino temos por **Objetivo de Aprendizagem** compreender as interfaces com outros sistemas (SUAS, SUS, Educação e Sistema de Justiça e Segurança Pública).

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Relação com outros sistemas

O SINASE pode ser considerado como um subsistema do sistema de “proteção geral de direitos” de crianças e adolescentes cujo intuito é a efetiva implementação da Doutrina da Proteção Integral, denominado Sistema de Garantia de Direitos – SGD.



No documento que institui o SINASE, considera-se que, no interior do SGD existem diversos subsistemas que tratam, de forma especial, de situações peculiares.

Dentre outros subsistemas, incluem-se aqueles que regem as políticas sociais básicas, de assistência social, de proteção especial e de justiça voltados ao atendimento de crianças e adolescentes.

Acompanhe o esquema dessas relações.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Relação com outros sistemas

O SINASE se articula e demanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas e sociais.



Convidamos você para uma reflexão sobre essas articulações.

Universidade de Brasília



O princípio da incompletude institucional pressupõe a construção de interfaces com diferentes sistemas e políticas, respeitando as especificidades e definindo campos de atuação articulada que ampliem as condições para a realização dos direitos. Embora a responsabilidade pela concretização dos direitos básicos e sociais seja da pasta responsável pela política setorial, a articulação das várias áreas pode ampliar a efetividade das ações.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Relação com outros sistemas

Os órgãos deliberativos e gestores do SINASE são articuladores da atuação das diferentes áreas da política social. Neste papel de articulador, a incompletude institucional é um princípio fundamental norteador de todo o direito da adolescência que deve permeiar a prática dos programas socioeducativos e da rede de serviços.


Centro de Estudos Avançados de
Governo e Administração Pública


Universidade de Brasília

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 de que são destinatários todos adolescentes.

Pra concluir este item, pedimos que você faça mais uma reflexão sobre os desafios para a construção da intersectorialidade no atendimento aos adolescentes em conflito com a lei.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Relação entre SINASE e SUAS

O Sistema Único de Assistência Social – SUAS é o principal instrumento de ordenamento da estruturação da política de Assistência Social. O SUAS estrutura a política de atendimento em níveis de proteção social: a básica e a especial e, para cada um deles, estabelece um equipamento social: o Centro de Referência de Assistência Social e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS.

A prática de ato infracional caracteriza-se como uma situação de risco para as crianças e adolescentes envolvidos. Numa análise mais profunda, quando um adolescente ou uma criança pratica um ato infracional toda a estrutura política, econômica e social está sendo questionada.

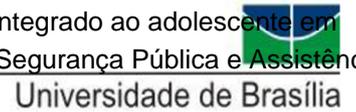
Na perspectiva dos direitos, essa prática implica em uma série de intervenções das políticas públicas no sentido de reconhecer a situação, mapear os fatores de risco, mapear a rede socioassistencial e definir as estratégias para o enfrentamento da situação específica e para a prevenção de novas situações.

Tanto a política de proteção básica quanto a política de proteção especial têm que ser acionadas em relação ao envolvimento de crianças e adolescentes com a prática de atos infracionais. No entanto, compete aos Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS, o papel preponderante no acompanhamento aos casos.

Fique atento!

Relação entre SINASE e SUAS

Outra interface fundamental entre o SINASE e a Assistência Social é o atendimento inicial integrado ao adolescente em conflito com a lei, a ser realizado entre o Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Segurança Pública e Assistência Social.



O atendimento satisfatório ao adolescente acusado da autoria de ato infracional solicita o atendimento integrado. A materialidade desse atendimento pode se dar em um Centro de Atendimento Integrado, no qual funcionem conjuntamente o Ministério Público, o Juizado da Infância e Juventude, a Delegacia do Adolescente Infrator, a Defensoria facilitando os procedimentos de apuração do ato infracional, evitando a morosidade do julgamento e eventual restrição de liberdade bem como evitar que se passe muito tempo entre a sentença e o cumprimento da medida.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Relação Sinase e SUS

Uma das principais dimensões do atendimento socioeducativo é a garantia das condições para o desenvolvimento pleno dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. O SINASE organiza os parâmetros da ação socioeducativa em eixos estratégicos, entre os quais se destaca a saúde. Este eixo implica tanto em que se viabilize a atuação dos próprios espaços de atendimento socioeducativo, em especial nas unidades de internação, quando na garantia da referência aos serviços de média e alta complexidade.

Uma iniciativa importante para interface entre os dois sistemas é a Portaria Interministerial MS/SEDH/SPM nº 1.426 de 14 de julho de 2004, combinada com a Portaria da Secretaria de Atenção à Saúde nº 340 de 14 de julho de 2004 que define normas para operacionalização das ações de saúde ao adolescente (exclusivas para internação provisória e internação).

Outras áreas comuns aos dois sistemas citadas no SINASE são: equidade de acesso à população de adolescentes que se encontram no atendimento socioeducativo, considerando suas dificuldades e vulnerabilidades, às ações e serviço de atenção à saúde da rede do Sistema Único de Saúde (SUS); acesso e tratamento de qualidade a pessoa com transtornos mentais, preferencialmente na rede pública extra-hospitalar de atenção à saúde mental; práticas educativas que promovam a saúde sexual e reprodutiva dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e seus parceiros.

Relação entre SINASE e Educação

Os levantamentos nacionais acerca do atendimento socioeducativo mostram que mais da metade dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas possui apenas o ensino fundamental ou ainda está cursando esse nível de ensino. Considerando a faixa etária predominante, em torno dos 17 anos, fica caracterizada uma grande deficiência educacional.

Centro de Estudos Avançados de
Governo e Administração Pública

Universidade de Brasília

A articulação entre o SINASE, a Educação e a Assistência Social torna-se fundamental para garantir a inserção, a permanência e o sucesso na escola dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

No caso das medidas de privação de liberdade, o desafio principal é garantir que os adolescentes sejam inseridos na rede formal de ensino. Integrado a este desafio está o de construir metodologias apropriadas ao universo desses adolescentes.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Relação SINASE, Justiça e Segurança Pública

O caráter pedagógico da medida socioeducativa deve ser assegurado em todas as etapas que envolvem o ato inicial. Por esse motivo, o SINASE tem que ser bem articulado com o Sistema de Justiça e Segurança Pública para que seja assegurada a integridade física e psíquica dos adolescentes, o devido processo legal e o ágil e adequado encaminhamento aos adolescentes.

O atendimento inicial ao adolescente é uma das principais áreas de interlocução, onde a Justiça, a Segurança Pública, a Assistência Social e o Atendimento Socioeducativo podem atuar para padronizar os procedimentos operacionais. A troca de informações entre os vários sistemas pode gerar um banco de dados que agilize a análise e a tomada de decisões sobre os processos e oriente o atendimento nas diversas áreas: saúde, educação, profissionalização etc.

A garantia dos prazos estabelecidos na sentença em relação ao envio de relatórios de início de cumprimento de medida, circunstanciados, de avaliação da medida e outros necessários, é outra área crucial, que depende da interação entre os sistemas.

O diálogo permanente entre o SINASE e o Sistema de Justiça e Segurança Pública pode favorecer a organização dos planos de segurança para os espaços nos quais ocorre a execução das medidas, incluindo a segurança de todos que se encontram no atendimento socioeducativo, bem como orientações às ações do cotidiano, solução e gerenciamento de conflitos e parâmetros para a ação policial no entorno e nas áreas internas dos programas.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido e citação obrigatória da fonte

Introdução

Cara(o) cursista,



Esta unidade do Módulo III tem como tema as “Interfaces do SINASE com outros planos/programas relacionados”.



Universidade de Brasília

Sendo assim, ao final desta unidade você poderá: Compreender as interfaces do SINASE com os outros planos/programas relacionados à garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes:

- a) Programa Nacional de Direitos Humanos III;
- b) Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos;
- c) Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária;
- d) Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil;
- e) Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Interfaces do SINASE com outros planos/programas nacionais

Compreendendo o SINASE como “uma política pública destinada à inclusão do adolescente em conflito com a lei que se correlaciona e comanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas e sociais” e a sua interface com diferentes sistemas e políticas, bem como uma atuação diferenciada que soma responsabilização com satisfação de direitos, é necessário destacar a relação do mesmo com outros planos/programas nacionais que tratam diretamente dos direitos da criança e do adolescente.

Sendo assim, ressaltamos: o Programa Nacional de Direitos Humanos; o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos; o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária; o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil; e o Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente, para mencionarmos apenas os planos setoriais diretamente ligados à população infanto-juvenil.

Tais planos/programas foram desenvolvidos para garantir uma atenção específica a cada uma das situações de violação de direitos de crianças e adolescentes no Brasil, constituindo-se, portanto, instrumentos de defesa e promoção de direitos desse grupo social. Daí a importância de conhecê-los, correlacionando-os com o SINASE, tendo em vista a proteção dos direitos dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa.

É justamente para que haja uma maior efetividade das ações nesse campo, em articulação com as disposições do SINASE, que faremos algumas considerações sobre cada um desses planos/programas.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Programa Nacional de Direitos Humanos 3

O atual Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), publicado através do Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009, é fruto de ampla discussão entre o Estado e a sociedade civil para a efetiva promoção dos direitos humanos no Brasil.



Universidade de Brasília

O PNDH-3 contém seis eixos orientadores, várias diretrizes e objetivos que abarcam as diversas dimensões dos direitos humanos, e, dedicou uma diretriz aos direitos da crianças e adolescentes, como pode ser observado na Diretriz 8 inserida no Eixo Orientador III (Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdade): “Promoção dos direitos de crianças e adolescentes para o seu desenvolvimento integral, de forma não discriminatória, assegurando seu direito de opinião e participação” (p. 74).

Dentre os objetivos estratégicos dessa Diretriz, consta o SINASE: “Objetivo estratégico VII: Implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)”, o qual contém onze ações programáticas (p. 83-86).

Vale destacar as seguintes ações: apoiar a expansão de programas municipais de atendimento socioeducativo em meio aberto; apoiar os estados e o Distrito Federal na implementação de programas de atendimento ao adolescente em privação de liberdade, com garantia de escolarização, atendimento em saúde, esporte, cultura e educação para o trabalho; e estabelecer parâmetros nacionais para a apuração administrativa de possíveis violações dos direitos e casos de tortura em adolescentes privados de liberdade, por meio de sistema independente e de tramitação ágil.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos

O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) é resultado de diversificada articulação institucional, que envolveu os governos federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal, organismos internacionais, instituições de educação superior e a sociedade civil organizada, com o objetivo principal de construir uma cultura de Direitos Humanos, a partir dos princípios da democracia, da cidadania e da justiça social.

A estrutura do documento atual estabelece concepções, princípios, objetivos, diretrizes, linhas de ação em cinco áreas de atuação: Educação Básica, Educação Superior, Educação Não-Formal, Educação dos Profissionais dos Sistemas de Justiça e Segurança Pública, Educação e Mídia.

No que diz respeito às ações programáticas contidas no PNEDH, vale destacar aquelas que se relacionam com o sistema socioeducativo: Na Educação básica (p. 24-25):

8. promover a inserção da educação em direitos humanos nos processos de formação inicial e continuada dos(as) trabalhadores(as) em educação, nas redes de ensino e nas unidades de internação e atendimento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, incluindo, dentre outros(as), docentes, não-docentes, gestores (as) e leigos(as); (...)

19. apoiar a elaboração de programas e projetos de educação em direitos humanos nas unidades de atendimento e internação de adolescentes, que cumprem medidas socioeducativas para estes e suas famílias.

Observe também que o SINASE consta na lista de parcerias para implementação e monitoramento do PNEDH (p. 48).

Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), lançado em 2006, trata das crianças privadas do ambiente familiar.



Universidade de Brasília

A convivência familiar e comunitária é um dos direitos fundamentais e imprescindíveis para o pleno desenvolvimento de toda criança e adolescente, como prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente, reafirmando a doutrina da proteção integral. Sendo assim, deve estar contemplado na elaboração das políticas públicas que envolvem os adolescentes em conflito com a lei.

O PNCFC traz previsão específica para os adolescentes em conflito com a lei em cumprimento de medidas socioeducativas (p. 56-57), ao compreender que as medidas socioeducativas restritivas de liberdade impõem limites à convivência cotidiana dos adolescentes com suas famílias e comunidades, o que não significa excluir a família do processo pedagógico empreendido pelos adolescentes.

Nesse sentido, a participação da família e da comunidade na experiência socioeducativa é uma das diretrizes do SINASE, que também prioriza a municipalização das medidas socioeducativas, mediante a articulação de políticas intersetoriais em nível local, e a constituição de redes de apoio nas comunidades.

Além disso, o SINASE prevê a regionalização dos programas de privação de liberdade a fim de garantir o direito à convivência familiar e comunitária dos adolescentes internos, bem como as especificidades culturais (p. 14). Enfatiza, ainda, que tal abordagem deve ser comum a todas as entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas (p. 62).

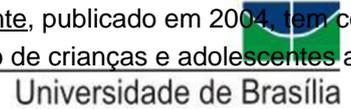
A articulação deste Plano com o SINASE deve buscar o objetivo de humanização da execução das medidas socioeducativas e, ainda, facilitar a reintegração dos adolescentes em suas famílias e comunidades.

Destacamos, ainda, a importância da família na elaboração e implementação do Plano Individual de Atendimento (PIA) dos adolescentes, tendo em vista ser este uma relevante ferramenta no acompanhamento da evolução pessoal e social do adolescente e na conquista de metas e compromissos pactuados com esse adolescente e sua família durante o cumprimento da medida socioeducativa.

Capacitação para Operadores do SINASE (UNB/CEAG) - Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente

O Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente, publicado em 2004, tem como objetivo a eliminação do trabalho infantil, tendo em vista que a exploração ilegal do trabalho de crianças e adolescentes ainda é grande no Brasil.



Um dos desafios nessa área é priorizar a retirada das crianças e adolescentes do trabalho e definir novas estratégias que tenham eficácia no combate ao trabalho infantil na informalidade, nas atividades ilícitas e em regime de economia familiar.

Nesse caso, vale observar que dentro dos parâmetros socioeducativos do SINASE constam alguns eixos, os quais são constituídos por diversas ações. Dentre elas, o trabalho infantil está previsto como um dos temas a serem discutidos pelas entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas de adolescentes em conflito com a lei.

Sendo assim, é importante conhecer o referido Plano para orientar os adolescentes e seus familiares, no sentido de enfrentar essa violação de direito e garantir os direitos de crianças e adolescentes.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil

O Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil foi lançado em 2002, contando com a participação da sociedade civil organizada na sua elaboração, e estabeleceu metas a serem atingidas e estratégias de monitoramento. O plano é dividido em seis eixos para orientar a construção de políticas e ações que visem assegurar a proteção integral à criança e ao adolescente em situação ou risco de violência sexual. São eles:

- a) Análise da Situação
- b) Mobilização e Articulação
- c) Defesa e Responsabilização
- d) Atendimento
- e) Prevenção
- f) Protagonismo Infanto-Juvenil

Da mesma forma que o SINASE traz o tema do trabalho infantil para discussão, a exploração sexual também consta como um dos temas a serem discutidos pelas entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas de adolescentes em conflito com a lei.

Nesse caso, é importante enfatizar as ações previstas no referido plano em conjunto com as ações do SINASE, tendo em vista as violências sexuais sofridas por adolescentes em conflito com a lei, seja antes ou depois do cometimento do ato infracional.

Pra concluir

Cara(o) cursista,



Nesta unidade do Módulo III você teve oportunidade de conhecer outros planos/programas nacionais e locais de garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes e estabelecer sua interface com o SINASE.

Vale lembrar que alguns desses planos/programas estão passando por atualizações e outros novos podem surgir. Por isso, fique atenta(o)!

Sucesso na aplicação dos conhecimentos adquiridos nesta unidade!

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Projeto de Lei do SINASE

Caro cursista:



Neste item, você poderá saber um pouco mais:

Universidade de Brasília

1. de que se trata o projeto de lei do SINASE.
2. por quais razões ele foi apresentado.
3. alguns pontos nele tratados.
4. como acompanhar o andamento do projeto no Congresso Nacional.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

O que é o Projeto de Lei do Sinase

O Projeto de Lei (PL) do SINASE é uma proposta de lei, hoje em discussão no Senado Federal, que traz regras importantes para melhorar a qualidade do atendimento do adolescente que cumpre medida socioeducativa.



Universidade de Brasília

Esse projeto, que já foi aprovado na Câmara dos Deputados, resultou de um amplo debate, por mais de dez anos, entre muitos profissionais que atuam na área do adolescente em conflito com a lei.

Entende-se que sua aprovação é necessária para que o Brasil disponha de um marco normativo regulatório completo e detalhado sobre a execução de medidas socioeducativas.

Ainda que o projeto não tenha ainda se transformado em lei, as regras que contempla já são boas referências para atuação na área, dado amplo debate a qual o projeto foi submetido. Por essa razão deve se estudado e discutido.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Por que essa lei é necessária?

A medida socioeducativa, como resposta social ao crime praticado por adolescente, impõe a ele restrições de seus direitos. É princípio dos países democráticos, como o nosso, que a limitação de direitos de uma pessoa somente pode se dar nos casos, na forma e na extensão do que a lei permite (princípio da legalidade - ver item 2 do módulo de Direitos Humanos). Isso, nos países democráticos vigora a regra de que, quando a limitação de direitos for séria, ela somente pode ser imposta por meio de um processo que garanta à pessoa afetada direito de se defender (é o que chamamos de devido processo legal)

Assim, quando mais clara, objetiva e detalhada for a lei, mais o cidadão estará seguro contra o abuso das autoridades nessa ação de limitação de seus direitos.



Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Por que essa lei é necessária?

Desde que o Estatuto da Criança e do Adolescente passou a vigorar, muitas pessoas perceberam que nele havia poucas regras para regular, por exemplo, o modo **como** as medidas socioeducativas **devem ser cumpridas**, o que **fazer no caso de descumprimento, como proceder** se o adolescente sob medida comete **um ato de indisciplina**, como **processar** essas questões de modo a **garantir o direito de defesa**, etc.

A falta de regras claras faz com que o adolescente, durante vários momentos na etapa de cumprimento da medida, fique completamente a mercê do que impõe e determina a mera **vontade pessoal** da autoridade de plantão - seja ela o profissional do sistema socioeducativo, seja ela o juiz.

Isso gera insegurança. Dá margem a sensação de injustiça por permitir decisões diversas em situações iguais. Serve também como mau exemplo educativo, sinalizando grande incoerência por parte dos adultos. Para os profissionais incumbidos de exercer a autoridade a falta de regras também é problemática: torna mais difícil decidir o que fazer e dá margem a críticas de todos os lados, tanto por falta, como por excesso de rigor na providência adotada.

Por que essa lei é necessária?

Pensou-se, então, na necessidade de uma lei, que **complementasse** as poucas regras do Estatuto (A IDÉIA SEMPRE FOI NÃO FAZER MODIFICAÇÕES NO ESTATUTO, SOMENTE COMPLEMENTÁ-LO) na parte referente ao **cumprimento** das medidas socioeducativas (A IDÉIA ERA NÃO TRAZER REGRAS SOBRE A APLICAÇÃO OU **Imposição de Medida**), ou seja, durante seu **processo de execução**. Essas regras teriam dois destinatários:

- a) os profissionais que elaboram e executam - ou seja operam - **os programas socioeducativos** (ex: gestores e funcionários de centros de internação, orientadores e técnicos de programas em meio aberto) estabelecendo regras e diretrizes mínimas para seu funcionamento e para o atendimento do adolescente inserido em medida.
- b) os operadores do sistema de justiça (juízes, promotores de justiça, defensores públicos e advogados), em especial os juízes, dizendo qual o papel desses últimos na execução da medida, o que lhes cabe decidir, quais regras e quais procedimentos devem seguir para a tomada dessas decisões.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Breve histórico

Já na década de 1990 várias propostas surgiram, dando margem a muitos debates, com pouco consenso a respeito do conteúdo dessa lei. Muitos inclusive sustentaram e ainda sustentam a própria desnecessidade de uma lei dessas (para examinar seus argumentos, leia o texto de Gercino Gerson Gomes Neto. [Porque não precisamos de uma lei de execução sócio-educativa](#), clicando aqui.)

O debate foi evoluindo e aos poucos algum consenso foi obtido quanto à necessidade de uma lei e seu conteúdo mínimo. Diagnósticos importantes sobre o sistema socioeducativo brasileiro e suas deficiências indicaram a necessidade, para melhorar o quadro, **entre outras muitas providências**, de clarear regras para o cumprimento das medidas.

Nesse momento amadureceu-se a idéia de que as regras mais detalhadas referentes ao *funcionamento dos programas socioeducativos, a obrigação de seus gestores, o atendimento socioeducativo do adolescente*, etc., por dizerem respeito à execução de uma **política pública da infância e juventude poderiam ser deliberadas** pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (vide módulo supra). Tais regras foram consolidadas no documento conhecido posteriormente como SINASE, aprovado pelo CONANDA em 11 de dezembro de 2006, por meio da Resolução 119/2006.

As outras regras que se mostravam necessárias, ou seja, aquelas dirigidas a regular **a atividade do Juiz e outros atores do sistema de Justiça**, não podiam vir do CONANDA. Elas tinham de assumir a forma de lei (para entender melhor algumas diferenças entre lei federal e resolução de um Conselho clique [aqui](#)). Elaborou-se, assim, um novo projeto, conhecido inicialmente com projeto de lei de execuções de medidas socioeducativas para disciplinar essa matéria.

Breve histórico

O SINASE, de transição mais simples, avançou mais rapidamente. Como foi aprovado antes de o projeto de lei ser encaminhado ao Congresso Nacional, entendeu-se ser oportuno incorporar ao projeto regras que permitissem consolidação do SINASE por meio de uma lei federal. Tais regras passaram a compor a primeira parte do projeto.

Por qual razão houve essa incorporação? Não é verdade que o SINASE, como vimos, podia vigorar, como já está vigorando, apenas na forma de resolução do CONANDA, mesmo não tendo sido aprovado em lei?

Várias razões explicam o fato de o SINASE vir tratado também na proposta de lei federal:

- a) ser aprovado em lei lhe dá mais poder de imposição obrigatória a seus destinatários;
- b) a lei confere mais legitimidade democrática para suas regras. Resoluções de âmbito administrativo, mesmo vinda de Conselhos, são vistas como política de governo, por vezes partidárias;
- c) por tudo isso, o formato de lei é importante para dar mais estabilidade, no tempo, à proposta, já que resolução de conselhos pode ser facilmente modificada e uma lei federal, não.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Breve histórico

Assim é que em 13.07.2007, por iniciativa do Poder Executivo Federal, chegou ao Congresso Nacional um projeto de lei (que recebeu na Câmara o número 1627/07) que, como ele mesmo diz, "**institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE** (1) , **regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescentes que pratique ato infracional** (2) (...) e dá outras providências.

O projeto de lei tem dois títulos (partes principais):

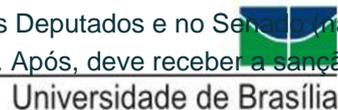
Título I - **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**

Título II - **Execução das medidas socioeducativas**

As duas partes são igualmente importantes, mas o projeto acabou sendo conhecido como Projeto de Lei (PL) do SINASE, por conta de o SINASE já ser algo conhecido e divulgado. Mas o projeto trata de assuntos que vão mais além da regulamentação legal do SINASE.

Tramitação do SINASE no Congresso Nacional

Um projeto de lei federal, para que se transforme em lei, deve ser aprovado na Câmara dos Deputados e no Senado Federal (não necessariamente nessa ordem), que são as duas casas que formam o Congresso Nacional. Após, deve receber a sanção (aqui no sentido de aprovação) do Presidente da República.



O PL do SINASE foi apresentado pelo governo federal à Câmara dos Deputados, onde foi inicialmente apreciado e discutido. Várias modificações foram introduzidas e, em 02.06.2009, ele foi aprovado na Câmara dos Deputados, seguindo, logo após, para o Senado Federal, onde hoje se encontra em discussão.

As informações que se seguem quanto ao conteúdo do projeto dizem respeito ao texto aprovado na Câmara dos Deputados, que pode ser modificado ainda no Senado Federal e até ter algumas regras vetadas pelo Presidente da República antes de se tornar lei. **Para ver a íntegra do Projeto hoje em tramitação no Senado, [clique aqui](#).**

Foram selecionados, nas páginas que seguem, apenas para ilustrar, alguns pontos do projeto, entre muitos outros nele tratados.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Conteúdo do PL do SINASE

Título I - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

1. Cria um sistema como estratégia de gestão que envolve todos os entes da Federação. Partilha responsabilidades. União – coordenação geral. Estados – programas de internação e semiliberdade. Municípios – programas em meio aberto.

2. Diz que a inscrição dos programas estaduais (internação e semiliberdade) deve se dar no Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente e não nos Conselhos Municipais (como diz o ECA).

3. Cria formalmente de um programa de atendimento para a medida de Prestação de Serviços à Comunidade (que não há no ECA).

4. Impõe que os dirigentes dos programas de internação e semiliberdade tenham nível superior e pelo menos 2 anos de experiência com adolescentes.

5. Institui o Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento da Gestão do Atendimento Socioeducativo para avaliação da gestão, entidades, programas e resultados.

6. Prevê regras claras para a responsabilização dos gestores no caso de descumprimento de suas obrigações e desrespeito aos direitos dos adolescentes.

7. Financiamento . Prevê que os recursos para os programas venham do orçamento fiscal e da seguridade social (SUAS), além do Fundo Nacional Antidrogas, Fundo de Amparo ao Trabalhador e Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação . Estabelece a corresponsabilidade da União no financiamento.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Conteúdo do PL do SINASE

Título II - Execução da Medida Socioeducativa

1. Prevêem-se direitos individuais do adolescente em medida, entre eles: a) ser acompanhado pelos pais e defensor em qualquer fase do procedimento administrativo ou judicial; b) ser incluído em programa em meio aberto quando a situação para o cumprimento da privação de liberdade, exceto em atos cometidos mediante violência ou grave ameaça; c) ser respeitado em sua personalidade, intimidade, liberdade de pensamento e religião, etc.

2. São definidos alguns princípios da execução das medidas socioeducativas: a) legalidade – não pode o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto nas mesmas condições; b) excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos; c) prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades da vítima (vide abaixo módulo sobre Justiça Restaurativa); d) brevidade da medida em resposta ao ato cometido.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Conteúdo do PL do SINASE

Título II - Execução da Medida Socioeducativa

3. É estabelecida a regra de que "a gravidade do ato infracional, os antecedentes e o tempo de duração da medida não são fatores que possam justificar a não substituição da medida por outra menos grave".



4. A direção do programa de atendimento onde se encontra o adolescente poderá autorizar sua saída nos casos de tratamento médico ou em virtude do falecimento ou doença grave do cônjuge, companheiro, ascendente, descendente ou irmão, comunicando imediatamente o fato ao juízo competente.

5. A decisão judicial relativa à execução de medida socioeducativa será proferida com a presença e após manifestação do defensor do adolescente.

6. A elaboração do Plano Individual de Atendimento, obrigatório em todas as medidas, exceto advertência e obrigação de reparar o dano, deve contar com a participação efetiva do adolescente e sua família.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Conteúdo do PL do SINASE

Título II - Execução da Medida Socioeducativa

7. Procedimentos judiciais. São definidas regras processuais, ou seja, um rito formal que o juiz deve seguir em vários momentos do processo de execução de medida socioeducativa:

- a) homologação judicial do Plano Individual de Atendimento;
- b) reavaliação ordinária da medida (no máximo a cada seis meses);
- c) reavaliação extraordinária da medida (quando a qualquer tempo requerida pelo adolescente, seus pais, ou pelo programa).

8. Regras para decisão de questões controversas:

- a) previsão da decisão de unificação de medida;
- b) vedação de ordem para reinício do cumprimento da medida;
- c) prazo máximo corrido a menos que haja novo ato no curso da execução;
- d) proibição da internação por ato anterior quando o adolescente já cumpriu adequadamente medida por ato posterior;
- e) extinção da medida no caso de condenação criminal a pena de privativa de liberdade em regime fechado ou semiaberto.



Universidade de Brasília

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Conteúdo do PL do SINASE

Título II - Execução da Medida Socioeducativa

9 - Diretrizes para a previsão dos regimes disciplinares nos regimentos internos dos programas (o que fazer quando um adolescente em internação ou semiliberdade pratica conduta indisciplinar no local onde cumpre a medida)

- a) estabelece regras gerais a serem observadas pelos programas sobre o tema como condição para que possam funcionar (inscrição nos Conselhos de Direitos)
- b) reconhece o direito do adolescente à ampla defesa e contraditório no processo de aplicação da sanção disciplinar.
- c) prevê a possibilidade de revisão judicial de sanção disciplinar aplicada.
- d) veda a sanção disciplinar de isolamento, cabível apenas em hipóteses excepcionais (segurança do interno e dos demais)

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte



Conteúdo do PL do SINASE

Título II - Execução da Medida Socioeducativa

10. Prevê que a capacitação para o trabalho do adolescente em medida socioeducativa deve ser promovida pelo Sistema "S": SENAI, SENAC, SENAR



Universidade de Brasília



11. Disciplina o regime de visitas aos adolescentes internados, admitindo expressamente a possibilidade de visitas íntimas ao jovem que seja casado ou viva em união estável antes de vir a ser internado. Prevê o direito de visita por parte de amigos e filhos de qualquer idade.

12. Prevê regras sobre o atendimento do adolescente autor de ato infracional que apresente problemas de saúde mental - inclusive dependência de droga - , admitindo a aplicação de medida socioeducativa com possibilidade de suspensão excepcional do processo para ficar sob atendimento único do sistema de saúde mental.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Dúvidas e como acompanhar o andamento do PL.

a) esse projeto é importante? Por que?

O projeto é importante porque, de um lado, garante maior efetividade e estabilidade para o SINASE e, de outro, porque reduz a margem de liberdade (por meio de regras claras) que as autoridades têm para decidir questões que afetam milhares de adolescentes submetidos a medidas socioeducativas.

b) esse projeto vai ser aprovado? Quando?

Não há previsão para a aprovação desse projeto. Todavia, ele já avançou mais do que a metade do necessário para se tornar lei.

c) por qual razão é importante conhecer o projeto, se ainda não sabemos nem quando ele será apreciado no Senado?

O projeto traz regras muito importantes para quem trabalha com medidas socioeducativas. É importante para os profissionais conhecer as regras com as quais se quer regular sua atividade, tanto para que se possa desde logo ir-se apropriando de seu conteúdo quanto para que se possa discutir as propostas enquanto é tempo e apresentar proposta para correção.

d) como posso saber em que pé se encontra o andamento do Projeto de Lei do SINASE? Qual é o seu andamento atual?

1. Vá até a página do Senado Federal <http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/default.asp>
2. no campo "palavra chave" digite "SINASE" e abaixo na página clique em "pesquisar".
3. na página que aparecer clique em "SF PLC 134/2009 de 03/07/2009"
4. você entrará na página de informações do PLC - PROJETO DE LEI DA CÂMARA, Nº 134 de 2009, que é o Projeto de Lei do SINASE. Nas abas superiores da página você pode clicar em "tramitação".



Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Para saber mais

Para saber mais:



- a) leia a íntegra do projeto de lei, inclusive a exposição de motivos (texto que antecede os artigos da lei);
- b) por tratar-se de apenas um projeto, pouco há para ler a respeito dele.

Algumas considerações sobre sua importância podem ser lidas no texto "REFLEXÕES sobre a MEDIDA e sua EXECUÇÃO (ou sobre o nascimento de um modelo de convivência do jurídico e do pedagógico na socioeducação)"

de Afonso Armando Konzen, publicado em ILANUD; ABMP; SEDH; UNFPA (org.). Justiça, Adolescente e Ato Infracional: socioeducação e responsabilização. São Paulo: ILANUD, 2006.

[CLIQUE AQUI](#) para acessar o conteúdo).

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Encerramento

Cara(o) cursista,



Neste Módulo III, você teve oportunidade de conhecer os principais instrumentos legais e normativos do SINASE.

Centro de Estudos Avançados de
Governo e Administração Pública

Universidade de Brasília

Após o estudo desses instrumentos, consideramos que você é capaz de:

- conceituar o SINASE e descrever seus princípios político-pedagógicos;
- relacionar a construção do SINASE com as regras e diretrizes da Organização das Nações Unidas sobre adolescentes em conflito com a lei;
- estabelecer as interfaces com os outros sistemas (Sistema Único de Saúde, Sistema Único de Assistência Social, Sistema Educacional e Sistema de Justiça e Segurança) e planos/programas relacionados à garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes (Programa Nacional de Direitos Humanos III, Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária; o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil; e o Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente);
- identificar os desafios e facilidades para a municipalização do atendimento socioeducativo em meio aberto a partir das diretrizes de descentralização e regionalização;
- acompanhar o processo de regulamentação legal do SINASE e do processo de execução das medidas socioeducativas em tramitação no Congresso Nacional.

Sucesso na aplicação dos conhecimentos adquiridos neste Módulo!

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Introdução

Cara(o) cursista,



Esta unidade faz parte do Módulo III do nosso curso tem como tema as “Regras e Diretrizes das Nações Unidas e a Política de adolescentes em conflito com a lei”.

Nesta unidade, você poderá: Relacionar a construção do SINASE com as regras e diretrizes da Organização das Nações Unidas sobre adolescentes em conflito com a lei.

É importante compreender como estas regras e diretrizes foram construídas e assimiladas pelo Brasil, e a sua influência na atuação dos operadores do SINASE para a garantia dos direitos humanos das/os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Regras e Diretrizes das Nações Unidas sobre adolescentes em conflito com a lei

A proteção à população infanto-adolescente está amparada não somente em normas nacionais, mas num significativo conjunto de documentos internacionais.



CEAG

Centro de Estudos Avançados de
Governo e Administração Pública

Universidade de Brasília

A normativa internacional é importante para assegurar às medidas socioeducativas uma implantação orientada pelo respeito aos direitos humanos de crianças e adolescentes. Isso vale para as medidas que serão cumpridas tanto em meio aberto, quanto em meio fechado.

No plano internacional, há um conjunto normativo composto por regras e diretrizes voltadas especialmente à proteção das crianças e adolescentes em conflito com a lei. Nesse caso, vale destacar aquelas criadas no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU): as “Regras de Beijing”, as Regras das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade, as “Diretrizes de Riad”, bem como as regras previstas na Convenção sobre os Direitos da Criança.

Tais documentos também compõem a “Doutrina das Nações Unidas para a proteção dos direitos da infância”, conhecida como Doutrina da Proteção Integral, e orientam o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

Além desses instrumentos específicos para crianças e adolescentes que cometem um ato infracional, tem-se, ainda no âmbito da ONU, o Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão e as “Regras de Tóquio”.

A seguir, observaremos cada um dos instrumentos da ONU citados acima.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com criação obrigatória da fonte

Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança

Inicialmente, devemos destacar a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 (CDC) na administração da Justiça Juvenil, pois esta prevê uma série de medidas que devem ser adotadas para proteger os direitos da criança e do adolescente e buscam, ainda, evitar que estes entrem em conflito com a lei.

CEAG
Centro de Estudos Avançados de
Governo e Administração Pública

Universidade de Brasília

Tal Convenção estabelece que os Estados-Partes adotem medidas que combatam a violência, a negligência e a exploração contra crianças e adolescentes (artigos 34 a 36).

No que diz respeito às crianças e adolescentes que cometem ato infracional, a CDC traz regras específicas, como é o caso das disposições previstas nos seus artigos 37 e 40: a proibição de tortura ou outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes; a excepcionalidade da medida de privação de liberdade; o respeito ao princípio da presunção de inocência, ao princípio da legalidade, ao princípio da jurisdicionalidade, ao princípio do contraditório, ao princípio da inviolabilidade da defesa, dentre outros.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Regras de Beijing

A Organização das Nações Unidas editou as “Regras Mínimas da ONU para Administração da Justiça da Infância e Juventude”, também conhecidas como “Regras de Beijing”, através da Resolução nº 40/33 da Assembleia Geral de 29 de novembro de 1985, as quais têm como objetivo garantir atendimento digno aos jovens que praticam atos infratores.

Centro de Estudos Avançados de
Governo e Administração Pública

As Regras de Beijing tratam de questões como a detenção, a custódia, a investigação, o processo, a sentença e o tratamento institucional e não institucional de adolescentes em conflito com a lei.

Destacam-se como princípios gerais: A promoção de medidas concretas que permitam a mobilização de todos os recursos disponíveis com a inclusão da família, de voluntários e outros grupos da comunidade, com o fim de promover o bem-estar da criança e do adolescente, reduzindo a necessidade de intervenção legal e tratando de modo efetivo, equitativo e humano a situação de conflito com a lei (Primeira Parte, 1.3). A justiça da infância e da juventude será concebida como parte integrante do processo de desenvolvimento nacional de cada país e deverá ser administrada no marco geral de justiça social para todos os jovens, de maneira que contribua, ao mesmo tempo, para a sua proteção e para a manutenção da paz e da ordem na sociedade (Primeira Parte, 1.4).

No que se refere ao alcance das regras, tem-se no seu artigo 2.1:

“As regras mínimas uniformes que se enunciam a seguir se aplicarão aos jovens infratores com imparcialidade, sem distinção alguma, por exemplo, de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição.”

Além disso, observam-se os seguintes princípios nas referidas Regras:

- a) Princípio da Legalidade: art. 2, 2.2b;
- b) Princípio do Contraditório: art. 7, 7.1;
- c) Princípio da Jurisdicionalidade: art. 14;
- d) Princípio da Inviolabilidade da Defesa: art. 15, 15.1.

> [Clique aqui](#) para acessar o documento na íntegra.

Regras Mínimas das Nações Unidas para a proteção dos Jovens Privados de Liberdade

As Regras das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade, editadas em 14 de dezembro de 1990, constituem um instrumento para assegurar que as crianças e adolescentes privados de sua liberdade sejam mantidos em instituições somente quando houver uma grande necessidade dessa medida, considerando a sua condição e com respeito aos seus direitos humanos, conforme pode ser observado em dois de seus parágrafos:

1. Declara que a colocação de um jovem numa instituição deve ser sempre uma decisão do último recurso e pelo mínimo período de tempo necessário;
2. Reconhece que, dada a sua alta vulnerabilidade, os jovens privados de liberdade requerem uma atenção e proteção especiais e que os seus direitos e bem-estar devem ser garantidos durante e depois do período em que estão privados de liberdade.

Vale destacar também as Regras 17 e 18 deste instrumento, pois referem-se às crianças e adolescentes detidos ou que aguardam julgamento. Elas enfatizam que a detenção preventiva de jovens deve ser evitada ao máximo, e limitada a circunstâncias excepcionais. Quando a detenção preventiva for inevitável, sua duração deve ser limitada ao mínimo possível, através da atribuição da prioridade máxima ao mais rápido andamento desses casos (Regra 17).

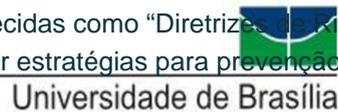
Os direitos previstos no artigo 7º das Regras de Beijing (as garantias básicas de procedimentos para assegurar que se respeite o direito das crianças e adolescentes a um julgamento justo) são confirmados na Regra 18 desse conjunto de Regras das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade, que estipula, ainda, o direito dos jovens à oportunidade de executar trabalho remunerado, à possibilidade de continuar estudos ou capacitação, e de receber materiais de entretenimento e de recreação.

> [Clique aqui](#) para acessar o documento na íntegra.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Diretrizes de Riad

As Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil, também conhecidas como “Diretrizes de Riad”, têm como objetivo central estabelecer regras para que cada Estado Membro possa construir estratégias para prevenção da delinquência juvenil.



Tais diretrizes, publicadas em 14 de dezembro de 1990, através da Resolução nº 45/112, concentram-se na prevenção da delinquência juvenil mediante a participação da sociedade e a adoção de uma abordagem voltada à criança. Elas baseiam-se na crença de que a prevenção da delinquência juvenil é uma parte importante da prevenção do crime na sociedade. Para tanto, o instrumento define o papel da família, da educação, da comunidade e dos meios de comunicação, e, ainda, estabelece o papel e a responsabilidade da política social, da legislação, da administração da justiça juvenil, da pesquisa, desenvolvimento e coordenação de políticas.

Um dos princípios fundamentais das Diretrizes é o que afirma que a conduta do jovem que não condiz com as normas gerais da sociedade deve ser considerada como parte do processo de amadurecimento, que tende a desaparecer espontaneamente com a transição à idade adulta (artigo 4, “e”).

Dentre os princípios fundamentais, destacam-se, ainda: A prevenção da delinquência juvenil requer, por parte de toda a sociedade, esforços que garantam um desenvolvimento harmônico dos adolescentes e que respeitem e promovam a sua personalidade a partir da primeira infância (artigo 2); É necessário que se reconheça a importância da aplicação de políticas e medidas progressistas de prevenção da delinquência que evitem criminalizar e penalizar a criança, adotando para isso uma conduta que não cause grandes prejuízos ao seu desenvolvimento e que nem prejudique os demais (artigo 4).

Sobre os processos de socialização, é importante ressaltar: Deverá ser prestada uma atenção especial às políticas de prevenção que favoreçam a socialização e a integração eficazes de todas as crianças e jovens, particularmente por meio da família, da comunidade, dos grupos de jovens nas mesmas condições, da escola, da formação profissional e do meio trabalhista, como também mediante a ação de organizações voluntárias. Deverá ser respeitado, devidamente, o desenvolvimento pessoal das crianças e dos jovens, que deverão ser aceitos, em pé de igualdade, como co-participantes nos processos de socialização e integração; Os sistemas escolares deverão tratar de promover e alcançar os mais elevados níveis profissionais e educativos no que diz respeito a programas de estudo, métodos e critérios didáticos e de aprendizagem, contratação e capacitação de pessoal docente. Deverá haver supervisão e avaliação regulares dos resultados, tarefa que se encomendará às organizações e órgãos profissionais competentes.

Quanto à Política Social, está previsto: Os organismos governamentais deverão dar a máxima prioridade aos planos e programas dedicados aos jovens e proporcionar fundos suficientes e recursos de outro tipo para a prestação de serviços eficazes, proporcionando, também, as instalações e a mão-de-obra para oferecer serviços adequados de assistência médica, saúde mental, nutrição, moradia e os demais serviços necessários, particularmente a prevenção e o tratamento do uso indevido de drogas, além de terem a certeza de que esses recursos chegarão aos jovens e serão realmente utilizados em seu benefício.

Enfim, constam das Diretrizes de Riad o dever de elaborar e implementar planos abrangentes, em todos os níveis de governo, para a prevenção da delinquência juvenil.

> [Clique aqui](#) para acessar o documento na íntegra.

Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão

O Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão, aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, através da Resolução 43/173, de 9 de dezembro de 1988, prevê que nenhuma pessoa submetida a qualquer forma de detenção ou prisão será submetida a tortura ou a tratos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes. Não poderá ser invocada circunstância alguma como justificção da tortura ou de outros tratos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes", conforme estabelece o princípio 6 desse documento internacional.

> [Clique aqui](#) para acessar o documento na íntegra.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Regras de Tóquio

As Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade, também denominadas “Regras de Tóquio”, adotadas pela Assembleia Geral na sua Resolução 45/110, de 14 de dezembro de 1990, constituem um instrumento que contém princípios básicos para promover o uso de medidas não-custodiais, em conformidade com as Regras Mínimas às pessoas submetidas a medidas substitutivas da prisão (artigo 1.1).

As Regras de Tóquio recomendam que o sistema de justiça penal disponibilize uma ampla variedade de medidas não privativas de liberdade, desde medidas antes do processo (artigo 5 e 6) até medidas após a sentença, para que haja uma maior flexibilidade que esteja em conformidade com a natureza e a gravidade do delito, com a personalidade e os antecedentes do infrator, com a proteção da sociedade e para evitar o uso desnecessário da prisão.

> [Clique aqui](#) para acessar o documento na íntegra.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Para concluir

Cara(o) cursista,



Nesta unidade, você teve a oportunidade de conhecer o conjunto normativo da ONU composto por regras e diretrizes voltadas especialmente a proteção das crianças e adolescentes em conflito com a lei.

Apesar de tais regras não terem a mesma força normativa dos Tratados, pode-se afirmar que elas já se encontram assimiladas pelo ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista o dever ético e moral do Brasil por ser membro da ONU e ter incorporado as regras no seu ordenamento. É o que se observa na Resolução número 113, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que tem força normativa administrativa, em seu artigo 4º, inciso III:

“Art. 4º Consideram-se instrumentos normativos de promoção, defesa e controle da efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, para os efeitos desta Resolução:

(...)

III - Normas internacionais não-convencionais aprovadas como resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas a respeito da matéria”.

Nesse sentido, ao estudar o SINASE você observará que estas normas internacionais orientam todo o seu conteúdo.

> [Clique aqui](#) para acessar a Resolução número 113 do CONANDA.

Para compreender um pouco mais esse tema, acesse a apresentação da dissertação de mestrado de Joana Bezerra Cavalcanti (Documentos internacionais voltados para o adolescente em conflito com a lei) através do vídeo: Programa ACADEMIA ([clique aqui para assistir](#)).

Sucesso na aplicação dos conhecimentos adquiridos nesta unidade!

Instrumentos Legais e Normativos do SINASE

Caro cursista, seja bem vindo/a à Unidade 5, que abordará os **Processos de descentralização, regionalização e municipalização**.



Universidade de Brasília

Nela, vamos tratar dos seguintes temas:

- Descentralização e municipalização;
- Conceituações de descentralização;
- Descentralização Política;
- Descentralização Administrativa;
- Descentralização e Democratização;
- Descentralização e Controle Social;
- Regionalização; e Municipalização.

Nesta Unidade de Ensino temos por **Objetivo de Aprendizagem** compreender as diretrizes de descentralização, regionalização e municipalização para o atendimento socioeducativo na lógica do SINASE, comparando-a com a realidade vivenciada no seu município/estado.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Descentralização e Municipalização

A descentralização é uma diretriz para as políticas públicas no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988.



O tema da descentralização ganhou relevância no processo de redemocratização da sociedade brasileira como reação ao autoritarismo vigente nos anos da ditadura militar de 1964-1985. Isso leva à relação entre descentralização, participação popular e democracia, traduzida em aumento do poder dos cidadãos no nível local.

Outra vertente a ser considerada é a ligação entre a descentralização e a busca pela efetividade das políticas públicas.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Conceituações de Descentralização

A descentralização pode ser conceituada por várias óticas. Apresentamos algumas reflexões que apóiam a compreensão desse termo:



CEAG



Universidade de Brasília

- a) A transferência de autoridade e responsabilidade, no que diz respeito a funções públicas, do governo central para governos locais ou intermediários, para organizações governamentais semi-independentes e/ou para o setor privado (Banco Mundial, 2002);
- b) As formas de descentralização não implicam necessariamente a redução de concentração de decisões no nível federal, o que se aplica especialmente quando se trata da manutenção das decisões no nível federal e da implementação das políticas no nível local (Almeida, 2005, p. 52);
- c) Transferência de atribuições da entidade central a entidades regionalizadas e locais, sem que as mesmas detivessem poder decisório e autônomo (PINTO, 1985);
- d) Só existe descentralização quando a transferência de responsabilidades coexistir com a transferência de poder (LOBO, 1989);
- e) A descentralização efetiva de recursos impõe o deslocamento do fluxo de poder político, administrativo e tecnológico, desde certas unidades centrais a níveis periféricos, intermediários e locais; a descentralização é, assim, um instrumento de reestruturação do poder, aproximando os problemas a instituições de nível intermediário e local, e transferindo-lhes a capacidade de tomar decisões (OMS, 1997).

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Descentralização política

O texto que estrutura o SINASE estabelece também uma diferenciação entre descentralização administrativa e política.

Por descentralização política, o SINASE circunscreve a distribuição de competências de formulação de políticas nas esferas federais (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), sendo que cada um dos entes exerce atribuições próprias que não decorrem do ente central, ou seja, não dependem de concessão ou transferência.

Diversas normativas, entre as quais a Constituição Federal, o ECA, a LOAS e o SINASE, estabelecem orientações sobre o processo de descentralização no que tange à definição das competências de cada ente da Federação.

Na distribuição de competências, tendo como referência o texto constitucional, fica sob a competência da União a coordenação nacional e a formulação de regras gerais do atendimento, enquanto os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão gerenciar, coordenar e executar programas de atendimento no âmbito de suas competências.

Refleta sobre como o processo de descentralização pode comprometer a efetividade do atendimento socioeducativo?

Ao papel de cada ente federativo, agregam-se as atribuições dos órgãos de controle social. Em nível federal cabe ao CONANDA formular políticas, e nos níveis estaduais e municipais respectivamente aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Descentralização administrativa

A descentralização administrativa, por sua vez, englobaria a forma como o Poder Público exerce suas atribuições, seja, como administrador ou implementador de políticas públicas.



Universidade de Brasília

No texto do SINASE, na descentralização administrativa, o Estado pode executar suas atribuições de dois modos: de forma centralizada – quando as atribuições são executadas por meio de órgãos e agentes integrantes da própria administração direta – ou de forma descentralizada – quando o Estado executa suas atribuições em cooperação com organizações não-governamentais.

As atividades referentes à segurança continuam sendo monopólio do estado, não podendo ser delegadas a terceiros, no caso das Unidades de Internação.

Admitindo a necessidade de que a descentralização sirva à melhoria da qualidade dos serviços públicos ofertados, Lobo (1989) aponta como princípios a serem observados:

- a) levar em consideração os contextos regionais e locais, evitando a aplicação de um modelo;
- b) ser gradual;
- c) ser progressivo no repasse de cargos e funções, de acordo com a capacidade da entidade executora;
- d) ser transparente;
- e) admitir controle social, através dos mecanismos de participação da população.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Descentralização e democratização

Arretche (1996)  refletir sobre a descentralização como indutora de maior democratização e eficiência das políticas públicas, propõe que sejam analisados três elementos, tratados como “mitos da descentralização”:

- a) relação direta entre descentralização e democratização do processo decisório;
- b) descentralização implicaria um esvaziamento das funções do governo central;
- c) descentralização e redução do clientelismo.

O estudo de Arretche sobre processos de descentralização do sistema de proteção social brasileiro mostrou que esses diversos elementos estiveram presentes em processos decisórios de administrações locais, levando-as a abraçar determinadas políticas, muitas vezes fortemente alimentadas por estratégias de indução do governo federal.

No caso do atendimento socioeducativo, a análise do processo de descentralização deve considerar: a herança institucional concentrada na área federal e estadual - portanto, o atendimento socioeducativo é uma novidade institucional a ser assumida pelos municípios; e a necessidade de reconstrução da prática institucional para se adequar aos preceitos do ECA e dos direitos humanos.



Universidade de Brasília

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Descentralização e democratização

Abrucio (1999) aponta certo maniqueísmo na visão que opõe de um lado democracia e descentralização e de outro, autoritarismo e centralização.



Universidade de Brasília

Nos anos 80, a defesa da descentralização das políticas sociais deixa de ser consenso entre as forças progressistas, na medida em que o governo federal reduzia sua atuação nas políticas sociais e que geralmente os beneficiários das transferências de serviços sociais eram as forças sociais conservadoras e clientelistas.

Analisando o processo de descentralização das políticas sociais no Brasil, o autor identifica a forma como tem se posicionado os dois atores principais no jogo da federação brasileira: o governo federal, objetivando manter o controle político e financeiro sobre os serviços, com transferência de responsabilidade para estados e municípios e por sua vez, governadores e prefeitos, tentando extrair da União mais recursos tributários, desvinculados de qualquer responsabilidade de gasto em áreas sociais pré-determinadas.

Nesse cenário, o autor relativiza o binômio centralização-descentralização e enfatiza a necessidade de instaurar mecanismos de coordenação e cooperação no interior da federação brasileira, que reduzam os custos das barganhas federativas.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Descentralização e controle social

A ligação entre a descentralização e a participação dos cidadãos no controle das políticas públicas remete ao conceito de controle social.



Universidade de Brasília

O processo de democratização desencadeado na década de 80 estabeleceu, no ordenamento jurídico, uma nova relação entre Estado e Sociedade que, para Carvalho (1997), se caracteriza predominantemente por uma concepção de um Estado pluralista.

O Estado passa a ser entendido não como um bloco monolítico, mas como um campo de tensões e contradições em que diferentes projetos se colocam em disputa.

Independente da forma de descentralização adotada, o controle social deve estar presente.

No que se refere ao Sistema de Atendimento Socioeducativo, as atribuições de deliberação e controle das políticas da área da infância e da adolescência seguem a mesma diretriz de descentralização, ou seja, as decisões que modifiquem de qualquer forma o processo de atendimento devem ser submetidas à apreciação do Conselho dos Direitos da respectiva esfera da Federação.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SEDH). Uso permitido com citação obrigatória da fonte

Regionalização

O SINASE prevê a regionalização dos programas de privação de liberdade a fim de garantir o direito à convivência familiar e comunitária dos adolescentes internos, bem como as especificidades culturais. Deve ser evitado choque com a municipalização do atendimento e observada a proximidade geográfica entre os Municípios envolvidos, para o acesso dos usuários aos serviços.

Como assinala Oliveira (2006) a descentralização prevista no SINASE “ implica tanto na regionalização das unidades de privação de liberdade, quanto na municipalização das medidas de meio aberto.” A regionalização também pode ser aplicada na execução da medida socioeducativa de semiliberdade, em centros regionalizados que atendam cidades de seu entorno.

A regionalização do atendimento é fundamental para evitar que o adolescente submetido à medida de privação de liberdade seja afastado de sua região, situação bastante presente em estados que possuem apenas uma unidade de internação, sendo muitas vezes também privado do convívio com sua família, posto que muitas famílias não dispõem de recursos financeiros para realizar visitas regulares aos filhos. Quando tal situação ocorre, o adolescente sofre violação do seu direito à convivência familiar e comunitária. A regionalização do atendimento, associada com a priorização das medidas em meio aberto, é uma das proposições do SINASE que visa propiciar condições mais favoráveis à reinserção social dos adolescentes. É também um desafio para o redesenho das políticas públicas, no que tange ao equilíbrio entre regionalização e municipalização do atendimento socioeducativo.

O federalismo brasileiro não é igual ao de outros países, sendo uma das instituições que foram reconstruídas após a redemocratização e a descentralização. O federalismo brasileiro não se formou pela dicotomia entre centralização versus descentralização, havendo uma espécie de ruptura e continuidade entre os dois, presente nas relações de poder entre as esferas central, regionais e locais.

Municipalização

A municipalização do atendimento é proposta pelo SINASE como um dos seus princípios e se configura como uma modalidade de descentralização. Sua consequência sobre as medidas socioeducativas em meio aberto é de que as mesmas sejam executadas no âmbito municipal, em estreita articulação com as demais políticas de atendimento destinadas ao adolescente.

A execução das políticas no âmbito municipal pressupõe a existência de uma rede de serviços, sejam de competência estadual municipal ou federal, compartilhadas ou não, voltadas para a proteção integral dos adolescentes.

A prestação dos serviços em âmbito municipal é vista como a melhor alternativa para dar materialidade ao direito ao convívio familiar e comunitário, no processo de reinserção social dos adolescentes.

A execução das políticas de proteção integral no âmbito dos municípios não pode ser dissociada da definição de mecanismos para assegurar os recursos financeiros necessários à implementação da rede integrada de atenção à criança e ao adolescente, mediante a cooperação técnico-financeira dos estados e da União.

Vale lembrar que a destinação de recursos na área da infância e juventude obedece ao princípio da prioridade absoluta, devendo prevalecer em relação à destinação dos recursos para as demais políticas.

No processo de municipalização, devem ser organizadas áreas de atuação comum entre as três esferas administrativas, conforme previsto na Constituição Federal, a exemplo do combate à pobreza. Os serviços devem ser organizados de forma a evitar a superposição de atribuições entre os diferentes entes governamentais e assegurar a intersectorialidade entre as ações.

Dessa forma, a municipalização inclui não só uma nova repartição de competências e áreas de atuação, mas também inclui de forma inovadora a atuação da sociedade civil na gestão pública. A participação das organizações da sociedade civil se faz através dos Conselhos, responsáveis pela formulação e controle das políticas públicas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.