

# NOTA Técnica

## Contextualização para embasar o projeto de pesquisa sobre socioeducação no Distrito Federal

Brasília-DF, julho de 2017

**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**Rodrigo Rollemberg**  
Governador

**Renato Santana**  
Vice-Governador

**SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO  
E GESTÃO DO DISTRITO FEDERAL - SEPLAG**  
**Leany Barreiro de Sousa Lemos**  
Secretária

**COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL - CODEPLAN**  
**Lucio Remuzat Rennó Júnior**  
Presidente

**Martinho Bezerra de Paiva**  
Diretor Administrativo e Financeiro

**Ana Maria Nogales Vasconcelos**  
Diretora de Estudos e Pesquisas Socioeconômicas (respondendo)

**Ana Maria Nogales Vasconcelos**  
Diretora de Estudos e Políticas Sociais

**Aldo Paviani**  
Diretor de Estudos Urbanos e Ambientais

## **EQUIPE RESPONSÁVEL**

### **Diretoria de Estudos e Políticas Sociais - DIPOS**

Ana Maria Nogales Vasconcelos - Diretora

### **Gerência de Estudos e Análises de Proteção Social - GEPROT/DIPOS**

Lídia Cristina Silva Barbosa - Gerente

Márcia Roberta Vieira Matos - Assistente

Maria de Fátima Sobreira Rolim - Economista

---

### **Revisão e copidesque**

Eliane Menezes

### **Editoração Eletrônica**

Maurício Suda

# SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	5
2. ORIENTAÇÕES NORMATIVAS .....	6
3. REFLEXÕES TEÓRICAS.....	8
4. QUESTÕES LEVANTADAS NA PESQUISA “ PERFIL E PERCEPÇÃO SOCIAL DOS ADOLESCENTES EM MEDIDA SOCIOEDUCATIVA NO DF .....	11
4.1. Construção do Plano Individual de Atendimento (PIA) pactuados com o adolescente e a família.....	11
4.2. Principais áreas de interesses dos adolescentes .....	12
4.3. Principais dificuldades do tema .....	12
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	13

## 1. INTRODUÇÃO

A presente nota técnica surgiu a partir da reunião realizada em 13 de setembro de 2016, no auditório do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinar da Universidade Brasília (CEAM/UnB), que definiu a metodologia e fundamentos teóricos para subsidiarem o projeto de pesquisa sobre o programa de atenção ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa no Distrito Federal, e em face da relevância e do interesse do Governo do Distrito Federal em aprofundar os estudos sobre a gestão e avaliação do Sistema Socioeducativo local, é que se fez necessária a viabilidade da pesquisa com vistas a adequar políticas públicas consoante integração aos dispositivos legais garantidores de direitos e deveres do adolescente autor de ato infracional.

O projeto de pesquisa dar-se-á em duas frentes de trabalho. A primeira será de responsabilidade da Codeplan e priorizará a utilização de metodologia quantitativa. A segunda, de responsabilidade da UnB, terá um enfoque qualitativo. Em ambas pesquisas, o trabalho será construído em parceria entre a Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan), Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDCA), Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude (Secriança) e UnB.

De conformidade com os objetivos norteadores, cumpre citar a realização, em 2013, de pesquisa sobre o “Perfil e Percepção Social dos Adolescentes em Medida Socioeducativa no Distrito Federal”, coordenada pela Codeplan, que, a partir dos dados, ressalta a importância do aperfeiçoamento e melhoria das políticas públicas do Sistema Socioeducativo. Em sendo assim, as informações levantadas neste estudo servirão de base de comparação e reflexão para a nova pesquisa.

Por fim, esta Nota Técnica apresenta algumas orientações normativas vigentes, reflexões teóricas da literatura e questões levantadas na pesquisa realizada em 2013, como forma de fortalecer a discussão sobre o tema.

## 2. ORIENTAÇÕES NORMATIVAS

O Sistema Nacional de Medidas Socioeducativas (SINASE), instituído pela Lei nº 12.594/2012, tornou a socioeducação uma política pública destinada ao atendimento de adolescentes e jovens autores de atos infracionais, e suas respectivas famílias, com vistas à responsabilização e reeducação. Ele regulamenta a execução de medidas socioeducativas para todos os adolescentes que praticam ato infracional, a partir da adoção de um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios. As medidas socioeducativas estipuladas pela legislação têm por objetivo:

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

A lei do SINASE alerta em seu Art. 49 que o adolescente e o jovem submetidos à medida socioeducativa têm o direito de ser acompanhados pelos seus pais ou responsáveis em qualquer fase do procedimento administrativo ou judicial. Em seu Art. 52, ressalta que o Plano Individual de Atendimento (PIA) a ser realizado com todos os adolescentes e jovens deverá contemplar a participação dos pais ou responsáveis, os quais têm o dever de contribuir para o processo ressocialização.

O Sistema Nacional de Medidas Socioeducativas (SINASE) prevê a consecução de planos decenais nacionais, estaduais, distrital e municipais, destacando que todos os programas previstos em lei deverão ser realizados de forma integrada entre as diversas políticas. O Plano Nacional de Atendimento do Socioeducativo defende o processo de responsabilização do adolescente que praticou o ato infracional. A responsabilização prevista no SINASE deve possuir um caráter educativo, de modo que as medidas socioeducativas *(re)instituem direitos, interrompam a trajetória infracional e permita aos adolescentes a inclusão social, educacional, cultural e profissional*. Aos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas deve ser garantida a proteção integral de seus direitos, com um atendimento territorializado, regionalizado, com participação social e gestão democrática, intersetorialidade e responsabilização, por meio da integração operacional dos órgãos que compõem o sistema (saúde, educação, assistência social, segurança pública, trabalho, cultura, esporte e lazer).

Por sua vez, o I Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Distrito Federal (PDASE), publicado em 2016, tem origem na Lei nº 12.594/2012 (SINASE) que complementa e detalha a Lei nº 8.069/1990 (ECA). Em consonância com o Plano Nacional, este tem como principal objetivo resgatar e fortalecer o caráter educativo do sistema, concedendo ao jovem em conflito com a lei certo equilíbrio pessoal que lhe permita uma vida promissora.

Eixos do plano:

- 1) Gestão do sistema: gestão de pessoas; capacitação; gestão de unidades; estrutura.

- 2) Qualificação do atendimento socioeducativo.
- 3) Participação e autonomia dos adolescentes.
- 4) Sistema de justiça e segurança.

O I Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo prevê, obrigatoriamente, ações articuladas nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte, para os adolescentes atendidos, em conformidade com os princípios elencados na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

### 3. REFLEXÕES TEÓRICAS

Mapear a literatura conceitual sobre a concepção do Sistema Nacional de Medidas Socioeducativas (SINASE) é a forma concreta de embasar o seu conhecimento, esclarecer possíveis fragilidades e lacunas, bem como, aprofundar nas diversas visões autorais de modo a alcançar a melhoria e o desenvolvimento do sistema.

Segundo (Saraiva, 2012), a legislação, em primeiro lugar, responsabiliza o adolescente em relação ao seu ato e se possível à sua reparação. Esse conceito, visto na lei, reforça o papel do adolescente como protagonista de sua história e, por sua vez, sujeito de direitos (deixando de lado a ideia de incapacidade existente no sistema tutelar).

A aprovação da lei do SINASE reflete o amadurecimento e o longo processo dos debates realizados por todos os atores do Sistema de Garantia de Direitos desde a construção e implementação do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA). Esse processo de amadurecimento contribuiu para a extinção dos juizados de menores, que, segundo Saraiva (2012), eram estruturas de controle da pobreza. No entanto, pouco tempo depois, no fim da década de 90, ficou claro que o ECA não seria suficiente para alcançar as metas previstas para os adolescentes que cometeram atos infracionais e deveriam cumprir medidas socioeducativas (Saraiva, 2012). Nesse período, espaços discricionários não regulamentados pelo ECA eram ocupados pela interpretação tutelar, principalmente devido à ausência de regras regulatórias da execução das medidas socioeducativas (Saraiva, 2012).

Jimenez *et al.* (2012) mencionam que as orientações do SINASE se limitam a descrever o que já estava previsto nas legislações e orientações: articulação das áreas, os métodos e técnicas pedagógicas. Deixando de lado as diretrizes, a concepção da socioeducação, os parâmetros pedagógicos que devem ser incorporados no dia a dia de sua execução. Para os autores, a regulamentação do SINASE assumiu uma orientação extremamente burocrática e de controle na execução do sistema, deixando em um segundo plano os percursos sócio-históricos institucionalizados no ECA.

No SINASE, a execução das medidas socioeducativas deve sempre utilizar como guia os princípios e diretrizes da socioeducação. No entanto, Bisinoto et al (2015) apontam que os profissionais do SINASE apresentam bastante dificuldade na execução de atividades, considerando os princípios da socioeducação. Para eles, a legislação trouxe o conceito, mas deixou uma lacuna quanto à compreensão sobre a socioeducação que pudesse se materializar em intervenções consistentes e promotoras do desenvolvimento dos adolescentes.

Essa lacuna conceitual e teórica da socioeducação na regulamentação do SINASE dificulta o exercício da função profissional, deixa margens para a manutenção de práticas discricionárias, atreladas a visões políticas societárias pessoais e/ou corporativistas como, por exemplo, práticas de caráter meramente punitivo, empreendidas espontaneamente com base em crenças e experiências pessoais. Essa situação também contribui para a diminuição do trabalho socioeducativo e na ampliação de atividades preponderantemente técnico-burocráticas, tais como: encaminhamentos para rede socioassistencial, produção de relatórios para o sistema judiciário, registro de dados em sistemas de informação, efetuar matrícula na escola, encaminhar adolescentes para estágio, entre outras. (Bisinoto *et al.*, 2015).

Para Jimenez *et al.* (2012), o conceito de ação socioeducativa é novo, sendo esperado que ele trouxesse novas práticas, mas para que essas fossem concretizadas seriam necessários diretrizes, metodologias de ação, o projeto pedagógico, recursos didáticos, reflexão sobre a realidade social e dos conteúdos e a contextualização do universo do adolescente. Trata-se de estabelecer uma nova relação entre o educador e o educando.

Outro conceito importante que deve ser abordado na reflexão sobre o funcionamento do SINASE, principalmente nas medidas de privação, é em relação à segurança. Essa questão é abordada no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e os seus arts. 124 e 125 tratam sobre a incolumidade, integridade física e segurança dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de internação. O Art. 125 determina que é dever do Estado zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe adotar as medidas adequadas de contenção e segurança.

O Estado é figura central na garantia do direito à segurança e à integridade física e mental do adolescente. Segundo o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, publicado em 2013, pela antiga Secretaria Nacional de Direitos Humanos, o Estado possui uma responsabilidade objetiva e o dever de reparar qualquer dano causado ao adolescente sob custódia. Cabe a ele garantir a incolumidade, integridade física e segurança por meio de vários aspectos, como por exemplo: garantia de instalações físicas em condições adequadas de acessibilidade, habitabilidade, higiene, salubridade e segurança. É imprescindível também a garantia de vestuário e alimentação suficientes e adequadas à faixa etária dos adolescentes, além dos cuidados médicos, odontológicos, farmacêuticos e de saúde mental. Portanto, é fundamental o investimento em segurança externa, principalmente nas unidades de internação, diminuindo os riscos de invasões e evasões, além de assegurar a tranquilidade para o trabalho socioeducativo.

Ao detalhar o Art. 125 do ECA, o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, aponta em suas diretrizes que cabe ao SINASE: “Humanizar as Unidades de Internação, garantindo a incolumidade, integridade física e mental e segurança do/a adolescente e dos profissionais que trabalham no interior das unidades socioeducativas”. O plano desenhou um diagnóstico atual sobre o sistema e, ao analisar a questão de segurança, foi identificado que existe uma carência na formação e capacitação dos operadores do Direito e da Segurança Pública e dos demais operadores do Sistema de Justiça da Infância e Juventude além de a gestão do serviço de segurança das unidades ser desarticulada da gestão do sistema socioeducativo. Ao identificar essas duas questões, o Plano delineou que uma de suas metas será a construção de um conjunto de documentos parametrizantes nas áreas da socioeducação, da gestão, da segurança e da arquitetura.

No Módulo X do Curso para Operadores do SINASE<sup>1</sup>, construído pela Universidade de Brasília (UnB) e pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos, o tema segurança socioeducativa é abordado de forma mais aprofundada. Segundo o documento, entende-se por segurança socioeducativa o conjunto de condições necessárias para garantir que a privação da liberdade possa ser exercida com a preservação do patrimônio e a integridade física, moral e psicológica do adolescente e de todas as pessoas que exercem a sua atividade profissional ou que convivem internamente ou no entorno de uma comunidade educativa. Veja que não se trata somente da garantia da segurança e bem-estar dos adolescentes mas, sobretudo, garantir a segurança e o bem-estar da comunidade.

Em relação à garantia de segurança e bem-estar, o SINASE aponta que a segurança deve ser garantida nos seguintes níveis: relacionamento entre adolescente, relacionamento

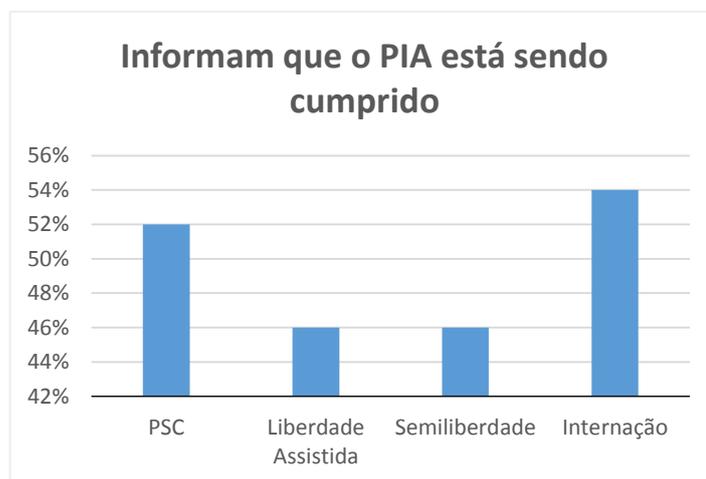
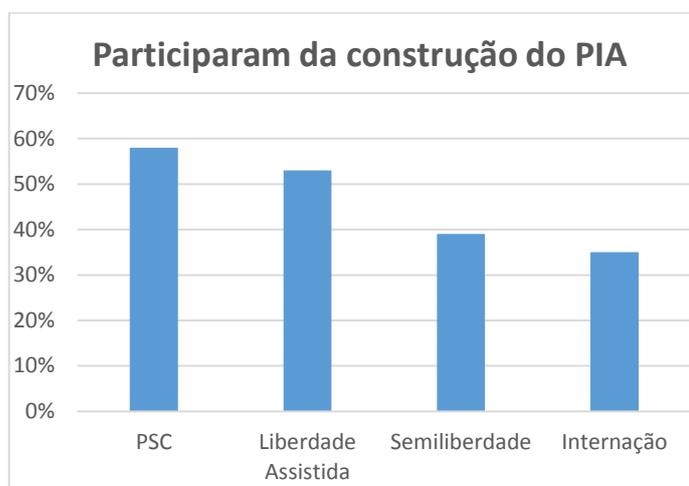
---

<sup>1</sup> Disponível no endereço: <http://164.41.110.41/sinase/course/view.php?id=14>. Acessado em: 27/09/2016.

adolescente e profissionais e relacionamento adolescente e realidade externa. Além disso, o SINASE indica que a principal estratégia de garantir a segurança é por meio da prevenção (parâmetro 22, ponto 6.3.8.1) a partir do diálogo, propiciando o bom andamento do trabalho socioeducativo e a manutenção de um clima de paz, coibindo tratamento vexatório, degradante e ou aterrorizante. O Curso para Operadores do SINASE mostra que desenvolver um trabalho socioeducativo com participação, envolvimento e diálogo pode fortalecer a prevenção. Este é um dos caminhos para que os gestores não entendam a questão da segurança do sistema de uma forma tradicional e coercitiva.

## 4. QUESTÕES LEVANTADAS NA PESQUISA “PERFIL E PERCEPÇÃO SOCIAL DOS ADOLESCENTES EM MEDIDA SOCIOEDUCATIVA NO DF”

### 4.1. Construção do Plano Individual de Atendimento (PIA) pactuados com o adolescente e a família



## 4.2. Principais áreas de interesses dos adolescentes

Trabalho/profissionalização	Esporte	Cultura	Violência
Construção civil	Academia/musculação	Boate	Psicológica
Eletroeletrônica	Natação	Baile funk	Física
Informática	Futebol	Festas	
Produção de alimentos	Ginástica	Frevo	
	Ciclismo		

## 4.3. Principais dificuldades do tema

Trabalho/profissionalização	Esporte	Cultura	Violência
Colocação no mercado de trabalho	Falta de Tempo (MA)	Não têm compreensão do tema	Tráfico de drogas
Convênios	Falta de espaço adequado (Semi e MI)		Conflito entre polícia e gangues
Parcerias com Instituições			

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BISINOTO, Cynthia *et al.* Socioeducação: Origem, Significado e Implicações para o Atendimento Socioeducativo. **Psicologia em Estudo**, v. 20, n. 4, p. 575-585, 2016.

JIMENEZ, Luciene *et al.* Significados da nova lei do Sinase no sistema socioeducativo. **Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade**, n. 6, 2012.

SARAIVA, João Batista Costa. Legem habemus! O SINASE agora é Lei. **Revista Eletrônica do Ministério Público de São Paulo**, São Paulo 2012.

Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome\\_c/adolescente\\_em\\_conflito\\_com\\_a\\_Lei/Doutrina\\_adolescente/Legem%20habemus!%20O%20SINASE%20agora%20%C3%A9%20Lei.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome_c/adolescente_em_conflito_com_a_Lei/Doutrina_adolescente/Legem%20habemus!%20O%20SINASE%20agora%20%C3%A9%20Lei.pdf)

**Companhia de Planejamento  
do Distrito Federal - Codeplan**

Setor de Administração Municipal  
SAM, Bloco H, Setores Complementares  
Ed. Sede Codeplan  
CEP: 70620-080 - Brasília-DF  
Fone: (0xx61) 3342-2222  
[www.codeplan.df.gov.br](http://www.codeplan.df.gov.br)  
[codeplan@codeplan.df.gov.br](mailto:codeplan@codeplan.df.gov.br)