

## **AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS COMO RESPOSTA DO ESTADO AO ATENDIMENTO DO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI: expressão da questão social.**

Luciana Gomes de Lima Jacques\*

**RESUMO:** O presente artigo pretende realizar uma breve contextualização a respeito da situação do adolescente em conflito com a lei, relacionando-a ao contexto de acirramento das expressões da questão social, no qual muitas famílias desses adolescentes estão inseridas, sofrendo suas consequências. Inicialmente, faremos uma breve explanação sobre a questão social no contexto atual e, em seguida, realizaremos algumas referências a respeito das formas como o Estado vem intervindo no interior da família para atender às questões referentes aos direitos das crianças e dos adolescentes, destacando algumas informações a respeito das Medidas Socioeducativas destinadas aos adolescentes que cometeram atos infracionais.

**Palavras-chave:** Questão Social; Estado e Família.

### **1. A QUESTÃO SOCIAL**

Com o processo de industrialização emergiu na sociedade “(.) um conjunto de novos problemas, vinculados às modernas condições de trabalho urbano e do pauperismo como um fenômeno socialmente produzido.” (PEREIRA, 1999, p. 51), sendo esse conjunto de transformações nas áreas social, política e econômica batizado de questão social.

Podemos entender a questão social como o conjunto de expressões das desigualdades sociais oriundas da forma de organização da sociedade capitalista. Nas palavras de Yamamoto (2010) ela expressa “as desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais.” (p. 268).

A autora destaca que foram as lutas sociais que trouxeram a questão social para a esfera pública, passando “a exigir a interferência do Estado no reconhecimento e na legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos, consubstanciados nas políticas e serviços sociais” (p. 268), pois, no interior da sociedade regida pelo capital, trava-se a luta de classes na qual os trabalhadores lutam por melhores condições de trabalho e por direitos trabalhistas, enquanto, os detentores do capital buscam o desmonte desses direitos. O que obriga o Estado a intervir na relação entre capital e trabalho, pois necessita mantê-la

---

\* Assistente Social e Mestranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS.

sob controle para que consiga continuar a reprodução da atual sociedade. Desta forma, podemos entender as conquistas no campo social como sendo, de um lado, frutos da intervenção do Estado na busca da manutenção da reprodução capitalista e, de outro, como frutos das resistências e lutas da classe trabalhadora por direitos.

O final do milênio foi marcado por uma série de transformações: degradação do mundo do trabalho; desestruturação dos empregos; precarização das relações de trabalho; desemprego; trabalho infantil; aumento da inserção da mulher no mercado de trabalho com remuneração abaixo da dos homens, entre outras, num contexto onde se destaca a esgotamento das políticas sociais compensatórias, fazendo emergir a necessidade de formulação de políticas de inclusão, de redistribuição de renda, educativas e preventivas. Enfim, a necessidade de uma nova visão de política social – transformando-a em política antecipatória, que garanta condições de cidadania e não que espere pelo “não-cidadão”. (MARTINELLI, 1998).

Neste contexto encontramos muitos adolescentes em conflito com a lei, os quais juntamente com suas famílias, vivenciam as expressões da questão social. Devemos compreender as dimensões de suas vidas na ótica da questão social porque “(...) as situações singulares vivenciadas pelos indivíduos são portadoras de dimensões universais e particulares das expressões da questão social, condensadas na história de vida de cada um deles” (IAMAMOTO, 2010, p. 272).

No entanto, não podemos generalizar referindo que todos os adolescentes em conflito com a lei são pertencentes a famílias que se encontram em situação de vulnerabilidades sociais. Porém, não há como desvincular essas características, unidas a outras, como sendo propulsoras do cometimento de atos infracionais. Algumas pesquisas<sup>1</sup> apontam que grande parte dos adolescentes que cometeram atos infracionais está inserida em famílias que vivenciam desigualdades sociais, sem acesso aos espaços de cidadania que garantem o acesso a direitos sociais como à cultura, o lazer, à escola e à profissionalização.

---

<sup>1</sup> Ver, a título de exemplo: ANCED/FÓRUM DCA. **Relatório sobre a situação dos direitos da criança e do adolescente no Brasil**. [Fortaleza], 2004. Disponível em: [http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/crianca-e-adolescente/relatorio\\_situacao\\_direitos\\_crianca\\_adolescente\\_Brasil](http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/crianca-e-adolescente/relatorio_situacao_direitos_crianca_adolescente_Brasil). Acesso: 30/06/2013.

O ato infracional agrega um conjunto de fatores que passam pela estrutura e pelo funcionamento de como a sociedade está organizada. Muitas vezes, configura-se como uma resposta violenta aos mecanismos repressivos, desiguais e opressores acionados por uma sociedade também violenta. (SILVA, 2005, p. 150).

A seguir, verificaremos que, historicamente nas legislações pertinentes, a família é chamada a intervir junto com os profissionais nas questões relacionadas às crianças e aos adolescentes, assumindo o seu papel protetivo, educacional e orientador. Apontaremos, breve e especialmente, as normativas relacionadas ao acompanhamento de adolescentes em conflito com a lei e seu direcionamento à família.

## **2. O ESTADO E A FAMÍLIA NO ATENDIMENTO ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES**

As questões relacionadas à proteção e à responsabilização de crianças e adolescentes são temas, historicamente, presentes nas sociedades. Dialogando com as experiências européias, o Brasil iniciou sua preocupação com a questão da preservação da infância em meados do século XIX, ampliando-se no século XX,

momento de constituição do mercado livre. Uma ampla literatura procura dar conta da infância, explicar suas fases, entender suas necessidades e definir seus contornos (...). A tarefa de recuperação da infância abandonada, neste contexto, cumpre a função de justificar a crescente intervenção da medicina no campo da política e sua interferência no domínio privado da família. (RAGO, 1985, p. 118 e 120)

Constata-se que as legislações brasileiras relacionadas às crianças e adolescentes receberam fortes influências das internacionais, dentre estas: Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas (1948); Declaração dos Direitos da Criança (1959); Convenção Americana sobre os Direitos Humanos (1960); as regras de Beijing e a Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1980). De acordo com Saraiva (2006), é “Possível afirmar que o Estatuto da

Criança e do Adolescente se constitui na versão brasileira da Convenção das Nações Unidas de Direito da Criança.” (p. 17)

Paula Gomide (2002, p. 20) considera que a história da política social brasileira voltada para as crianças e adolescentes pode ser dividida em três períodos. O primeiro, caracterizado pela criação de programas de assistência ao menor, sob a responsabilidade médica, culminando com a fundação do Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Rio de Janeiro em 1889.

Em 1923, o Decreto nº 16.272 de 20 de dezembro, aprovou o regulamento da assistência e proteção aos menores abandonados e delinqüentes, criando o Juízo de Menores (Capítulo I, art. 37), visando atestar a personalidade “normal ou anormal” do menor. Profissionais, tais como: psicólogos, médicos, pedagogos e psiquiatras, realizavam exames para diagnosticar a personalidade do menor, visando enquadrá-lo em regras morais, físicas, sociais, afetivas e intelectuais.

Nas tentativas de interpretar o comportamento do delinqüente, de enumerar as causas da delinquência, do abandono e da anormalidade, essas ciências exercem um papel importante, sendo, em parte responsáveis pela atribuição das causas individuais a conduta desviante do menor. (RIZZINI, 1993, p. 89)

O segundo caracteriza-se pelo início da diferenciação dos termos “menor” e “criança”. Nesta fase surgiu o primeiro “Código de Menores”, criado pelo Decreto-Lei nº 17.947/27-A, conhecido como “Código Mello Matos”. O terceiro período, segundo a autora, é marcado pela criação do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), em 1941, de depois da Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM), em 1964. A entidade teria a função de amparar, através de políticas básicas de prevenção e centradas em atividades fora dos internatos e também através da medida socioterapêutica, os adolescentes infratores.

De acordo com Rizzini e Pitotti (1995), quando a família se mostrava inapta para atender as demandas advindas de crianças e adolescentes carentes ou de conduta antissocial, que haviam praticado infração penal, ou porque eram portadoras de doença mental, estavam sujeita a legislação que vigorou de 1927 a 1990. As crianças e jovens eram passados da tutela familiar para o Estado, que as

sentenciava como irregulares e as encaminhava às instituições de recolhimento, triagem, ressocialização ou guarda.

Segundo Rizzini et all (2003), a sociedade brasileira vivia, no final dos anos 1970 e início da década de 1980, um momento de ebulição dos movimentos sociais:

[...] contexto de desigualdade crescente e de movimentos sociais emergentes, começou-se a questionar por que tantas crianças e adolescentes encontravam-se nas ruas, e que tipo de política o Estado mantinha para assistir os membros mais pobres e mais jovens da nação. Nos primeiros anos da década de 1980, pesquisadores começaram a focalizar a situação real em que se encontravam as crianças das classes populares. Foi neste contexto que os meninos de rua ganharam visibilidade, sendo então retratados como geração de rua (p. 18)

Diante deste cenário, a Constituição Federal de 1988 inaugurou um novo cenário no que diz respeito à garantia dos direitos humanos. Com relação à política de proteção à infância e à adolescência, a Carta Magna estabeleceu direitos e deveres a este segmento populacional. Em seus artigos 227 e 228, afirmou os Princípios da Doutrina da Proteção Integral, enfatizando que:

Art. 227 - É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.  
Art. 228 - São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

Seguindo a busca da afirmação desta proteção, a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>2</sup> (ECA), através da Lei 8.069 de 13 de julho de 1990, trouxe a regulamentação dos referidos artigos da Constituição Federal de 1988, destacando o dever da família na garantia dos direitos infatojuvenis (Art. 4º), significando o início do processo de ruptura com a “Doutrina da Situação Irregular” que era a base do Código de Menores e do Novo Código de Menores – Decreto Nº. 17.493 de 1917 e, Lei Nº. 6.697 de 1979, respectivamente. Com a nova lei, buscou-

---

<sup>2</sup> Nos termos do seu art. 2º é considerada Criança “a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito 18 anos de idade.”

se o rompimento com a ideia de criminalização e controle da pobreza, trazendo na sua base a “Doutrina da Proteção Integral” para a construção dos direitos da infância e da adolescência, independente da sua condição de vulnerabilidade social.

Não sendo possível neste trabalho o aprofundamento desta questão, sinaliza-se por ora, conforme destaca Oliveira e Silva (2005), a necessidade de desmistificar a ideia de que o ECA rompeu com o projeto de sociedade presente no Código de Menores, pois apenas promoveu uma reforma “[...], na legislação de proteção à infância e à juventude quando incorporou os pressupostos de ‘descontinuidades’ e manteve os de ‘continuidade’ do Código de Menores.” (p. 77)

Para se efetivar a Política da Proteção integral, deve-se estabelecer um conjunto de ações articuladas entre a União, os estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil. Implicam na conjugação de ações que estão inseridas nas Políticas Sociais Básicas; Políticas de Assistência Social; Políticas de Proteção Especial; Políticas de Proteção de Direitos.

Com relação aos deveres, o ECA elencou os regimes socioeducativos, como meios de responsabilização, imputados ao adolescente que praticou ato infracional, de acordo com critérios e condições. As Medidas Socioeducativas em Meio aberto: Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (PSC) são mecanismos que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) inaugurou para responsabilizar o adolescente autor de um Ato Infracional.

Em 2004, A Secretaria Especial dos Direitos Humanos e o CONANDA, apoiados pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), sistematizaram metodologicamente o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)<sup>3</sup>. No entanto, suas disposições apenas foram publicadas no ano de 2006, através da aprovação da Resolução Nº. 119 que propôs a sistematização do trabalho socioeducativo, através da correlação com as políticas públicas do Sistema de Educação, SUAS, SUS e Sistema de Justiça e Segurança Pública. Mesmo diante da Resolução, apenas alguns magistrados e gestores estaduais, e, municipais adotaram-nas. Sendo assim, em 2007, o Projeto de Lei Nº 1.627 implantou a

---

<sup>3</sup> O Sinase constitui-se de uma política pública destinada à inclusão do adolescente em conflito com a lei que se correlaciona e demanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas e sociais. (RESOLUÇÃO Nº. 119, art. 2º)

proposta do SINASE, visando o fortalecimento do ECA e a determinação de diretrizes para a execução das medidas socioeducativas. O projeto tramitou no Congresso Nacional até que em 2012 ocorreu a aprovação do referido Sistema, através da Lei Nº 12.594, de 18 de janeiro, que regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional.

Para Saraiva (s/a), a nova Lei avança em muitos pontos, dentre eles, na necessária interação com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) centra suas ações na família. A título de exemplificação, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009), destaca os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, divididos por faixas etárias. O documento destaca também, o Serviço de Proteção a Adolescentes em cumprimento de Medida de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviço à Comunidade (PSC) o qual visa prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, devendo contribuir para o seu acesso a direitos e para a resignificação de valores na sua vida pessoal e social.

A família vem sendo chamada a responder não apenas às questões relacionadas às crianças e adolescentes, mas também, aos idosos, às pessoas com deficiência, entre outras. No entanto, conforme refere Lamamoto: “As desigualdades sociais condensadas na pobreza afetam as condições materiais e subjetivas de vida, os vínculos sociais, as formas de pertencimento, a moralidade e dignidade dos sujeitos que passam a enfrentar a violência social, da qual aquelas desigualdades são portadoras” (2010, p. 287).

### **3. CONSIDERAÇÕES**

Diante do exposto, verifica-se que a família é um mecanismo que está sempre presente nas intervenções do Estado, mesmo que de forma contraditória: ora culpabilizando-a por suas mazelas e, por isto, retirando o seu poder diante de seus membros; ora declarando que está (o Estado) realizando muitos gastos com o campo social e, por isso, determinando que a ela assumas as responsabilidades de

cuidados e proteção por seus entes. Porém, faz-se necessário, que essa família receba o suporte das políticas públicas e sociais, pois como lembra Silva (2002), muitas vezes “a família do jovem que comete infrações se encontra em uma situação de risco tão intensa quanto a de seu filho, estando fragilizada para desempenhar suas funções” (p. 80).

Diante do exposto avaliamos que as famílias que estão em situação de vulnerabilidades, inicialmente, precisam ter garantidas para si condições dignas, pois somente assim poderão dar atenção aos seus membros. Necessitam ser priorizadas nas políticas públicas. Segundo Miotto (2010), faz-se necessário “[...] compreender que existe uma conexão direta entre proteção das famílias, nos seus mais diversos arranjos, e proteção aos direitos individuais e sociais de crianças e adolescentes. Dessa forma, ela tem o direito de ser assistida para que possa desenvolver, com tranquilidade, suas tarefas de proteção e socialização das novas gerações, e não penalizada por suas impossibilidades” (p.57)

Como vimos anteriormente, as transformações e novas refrações da questão social incidem diretamente no interior da família, alterando sua forma de se organizar em busca de sua sobrevivência. As condições precárias em que vivem, marcadas pelo desemprego, violência, falta de acesso a políticas sociais, entre outras desigualdades, dificulta a sua possibilidade de proteção de seus membros, especialmente de suas crianças e adolescentes. A questão da família deve estar centrada, desta forma, na perspectiva do direito, devendo o Estado assegurar-lhe as condições para que possa efetivamente se responsabilizar pelos cuidados, educação e desenvolvimento de seus membros.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **DECRETO N. 16.272 – DE 20 DE DEZEMBRO DE 1923**. Aprova o regulamento da assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes. Disponível em:  
[http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=16272&tipo\\_norma=DEC&data=19231220&link=s](http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=16272&tipo_norma=DEC&data=19231220&link=s)

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Emenda **Constitucional nº. 9**, de 09 de novembro de 1995. Lex: legislação federal e marginalia, São Paulo: v. 59, p. 1966, out./dez. 1995.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o **Estatuto da criança e do Adolescente e dá outras providências**. Assembleia Legislativa – Estado do Rio Grande do Sul, 6ª Edição, 2012.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CONANDA). **Resolução N.º 119**, de 11 de Dezembro de 2006. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)**, regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nos 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 jan. 2012.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília: CNAS, 2009.

GOMIDE, Paula. **Menor Infrator: A Caminho de um Novo Tempo**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2002.

IAMAMOTO, M. V. **Questão Social, família e juventude: desafios do trabalho do assistente social na área sociojurídica**. In: SALES, M.A.; MATOS, M.C.; LEAL, M.C. (Org.). **Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 261-298

MARTINELLI, Maria L. **O Serviço Social na transição para o próximo milênio: desafios e perspectivas**. In: Serviço Social & Sociedade, nº 57. São Paulo: Cortez, 1998.

MIOTO, M. C. T. **Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar**. In: SALES, M.A.; MATOS, M.C.; LEAL, M.C. (Org.). **Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 43-59.

OLIVEIRA E SILVA. Maria Liduina de. **O Controle Sócio-penal dos Adolescentes com Processos Judiciais em São Paulo: entre a ‘proteção’ e a ‘punição’**. Tese de Doutorado em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). São Paulo, 2005.

PEREIRA, P. A. P. **A metamorfose da questão social e a reestruturação das políticas sociais.** In: CAPACITAÇÃO em Serviço Social e política social. Brasília: UnB/CEAD, 1999. Módulo 1, p.45-58.

PILOTTI, Francisco, RIZZINI, Irene (org). **A arte de governar crianças – a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Santa Úrsula, 1995.

RAGO, M. E. **Do cabaré ao Lar. A utopia da cidade disciplinar.** 2ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

RIZZINI, Irene (Org). **A Criança no Brasil Hoje: desafio para o terceiro milênio.** Rio de Janeiro: Editora universitária Santa Úrsula, 1993.

\_\_\_\_\_, Irene (coord). **Vida nas ruas: Crianças e adolescentes nas ruas.** Rio de Janeiro: PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2003.

\_\_\_\_\_, **Compêndio de direito Penal Juvenil: Adolescente e Ato Infracional.** 3ª Ed., revista e ampliada. Porto alegre: Livraria do Advogado Ed., 2006.

SARAIVA, João Batista Costa. **Legem habemus! O SINASE agora é Lei.** s/a. s/d. Disponível em:  
[http://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/revista\\_digital/numero\\_06/4\\_legem\\_habemus.pdf](http://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/revista_digital/numero_06/4_legem_habemus.pdf). Acesso: 01/10/2013.

SILVA, Débora F. M. da. **O desenvolvimento das trajetórias do comportamento delinquente em adolescentes infratores.** Tese (Doutorado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

SILVA, Maria L. de O. e. **O controle sócio-penal dos adolescentes com processos judiciais em São Paulo: entre a ‘proteção’ e a ‘punição’.** 2005. 254 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005.