



Texto 4

A Relação do SINASE com os demais subsistemas do Sistema de Garantia de Direitos

A INCOMPLETUDE INSTITUCIONAL E O PAPEL ARTICULADOR DO SINASE

Enquanto Política Pública que articula os diversos subsistemas do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), o **SINASE** adota o princípio da **INCOMPLETUDE INSTITUCIONAL** em contraponto a lógica do atendimento total em instituições ou programas de atendimento. Este princípio visa à garantia da proteção integral ao adolescente através do comprometimento dos sistemas públicos de saúde, trabalho, previdência social, assistência social, cultura, esporte, lazer, segurança pública, entre outros.

Desta forma, o acesso aos direitos garantidos legalmente é de responsabilidade do órgão específico, conforme a distribuição de competências e atribuições de cada um dos entes federativos. Cabe ao SINASE, portanto, articular todas essas esferas para o atendimento ao adolescente e sua família, através de suas instâncias de coordenação dos programas quer seja em meio aberto (responsabilidade dos municípios) ou privativo de liberdade (responsabilidade do Estado).

Os planos de Atendimento Socioeducativo obrigam, como já vimos, à previsão da articulação dos diferentes setores:

Art. 8º Os Planos de Atendimento Socioeducativo deverão, obrigatoriamente, prever 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).

A construção coletiva e intersetorial dos Planos Socioeducativos concretiza a intenção da integração de todos os subsistemas do SGD no atendimento aos adolescentes e suas famílias. Neste sentido, a relação do SINASE com os demais subsistemas deve acontecer considerando as normativas específicas de cada política, que se colocam no atendimento com objetivos que se complementam para redução da institucionalização dos adolescentes, na redução dos índices de reincidência e ampliação da progressão das medidas por cumprimento satisfatório.



RELAÇÃO SUAS X SINASE

A relação do SINASE com o Sistema Único da Assistência Social (SUAS) deve ser analisada a luz das normativas regulatórias destas políticas. Os dois sistemas possuem parâmetros definidos para a oferta de seus serviços e se integram na medida em que “...o SUAS normatiza os serviços socioassistenciais voltados para crianças e adolescentes e suas famílias, e o SINASE normatiza a atuação da Assistência Social como constituinte do Sistema de Garantia de Direitos.”¹

A execução dos programas de atendimento no âmbito do SUAS deve promover a articulação com os demais serviços e políticas que fazem parte da rede de atendimento ao adolescente, vez que este público demanda atenção específica, especializada e diferenciada quer seja por sua situação peculiar de desenvolvimento e prioridade absoluta, que exigem soluções rápidas e eficientes, quanto para atender aos parâmetros indicados nas normas de referência (SINASE-2006). Cabe a equipe e a coordenação do serviço desenvolver propostas pedagógicas de atendimento que contemplem a identificação das demandas traçando estratégias para o efetivo apoio da rede de atenção, comprometendo-os na oferta dos serviços previamente acordados no Plano de Atendimento, com celeridade e eficácia.

Alguns parâmetros que orientam o atendimento socioeducativo ainda necessitam ser aprofundados como, por exemplo, a composição das equipes de atendimento. O SINASE afirma em seu **Art 12** que “a composição da equipe técnica do programa de atendimento deverá ser interdisciplinar, compreendendo, no mínimo, profissionais das áreas de saúde, educação e assistência social, de acordo com as normas de referência” e que para inscrição do referido Programa no Conselho de Direitos, este deve conter a indicação da equipe técnica, cuja quantidade e formação devem estar em conformidade com as **normas de referência** do sistema e dos conselhos profissionais e com o atendimento socioeducativo a ser realizado².

A NOB/SUAS-RH, por outro lado, não garantiu a composição de equipes que guardassem relação com os quantitativos indicados nas normas de referência do SINASE, descritas abaixo:

- 1) Equipe da Prestação de Serviço à Comunidade para atender até 20 adolescentes: 01 técnico de referência, 01 coordenação local, e 01 orientador socioeducativo para acompanhar até 02 adolescentes. Total: 13 pessoas.

1 Quadro comparativo entre SUAS e SINASE: Convergências, Divergências e Desafios. In: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Medidas socioeducativas em meio aberto: a experiência de Belo Horizonte. Belo Horizonte: Santa Clara; PBH/SMAAS, 2010, p.133-143 (Anexo II).

² Artigo 11 da Lei Nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.



- 2) Equipe da Liberdade Assistida para atender até 40 adolescentes: 01 técnico de referência e 20 educadores (relação 01 educador para 02 adolescentes). Total: 21 pessoas.

RELAÇÃO SUAS E DEMAIS POLÍTICAS SETORIAIS

A integração de diferentes setores no atendimento está expressa nas normas de referência do SINASE, relacionadas ao princípio da incompletude institucional:

“a política de aplicação das medidas socioeducativas **não pode estar isolada** das demais políticas públicas. Os programas de execução de atendimentos socioeducativo deverão ser articulados com os demais serviços e programas que visem atender os direitos dos adolescentes (saúde, defesa jurídica, trabalho, profissionalização, escolarização etc.) Dessa forma, as políticas sociais básicas, as políticas de caráter universal, os serviços de assistência social e de proteção devem estar articulados aos programas de execução das medidas socioeducativas, visando assegurar aos adolescentes a proteção integral. A operacionalização da formação da rede integrada de atendimento é tarefa essencial para a efetivação das garantias dos direitos dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, contribuindo efetivamente no processo de inclusão social do público atendido”. (SINASE/2006)

Essa orientação aparece em vários artigos do SINASE (8º, 23º, 34º, 49º, 54º, 82º, Capítulo V) demonstrando a preocupação e a importância da atenção integral para superação de situações que colocam grande parcela dos adolescentes em situações de desvantagens.

O Capítulo V do SINASE é dedicado exclusivamente a garantia da atenção integral à saúde do adolescente com ações que devem estar previstas no Plano Socioeducativo, “com o objetivo de integrar as ações, estimulando a autonomia, a melhoria das relações interpessoais e o fortalecimento de redes de apoio aos adolescentes e suas famílias”³;

Neste sentido, a incorporação de ações para o atendimento das demandas do SINASE pelo Sistema Único de Saúde (SUS) é fundamental para oferta de cuidados especiais em saúde mental, incluindo os relacionados ao uso de álcool e outras substâncias psicoativas, e atenção aos adolescentes com deficiências; para atenção à saúde sexual e reprodutiva e à prevenção de doenças sexualmente transmissíveis; e na garantia do acesso a todos os níveis de atenção à saúde, por meio de referência e contrarreferência.

Para o atendimento em Programas no meio aberto e de semiliberdade a orientação do SINASE é que os adolescentes acessem os serviços das redes de saúde nas unidades do SUS e, quando o Programa é desenvolvido em Unidades de Privação de Liberdade, exista uma equipe mínima de profissionais de saúde composta em conformidade com as normas de referência do SUS.

³ Lei 12.594/2012 - SINASE



A dimensão pedagógica das medidas socioeducativas trás para o âmbito da educação o desafio na formação de sujeitos capazes de pensar criticamente sobre seu ato infracional e, desta forma, construir perspectivas transformadoras de sua realidade.

O acesso à educação para os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, no entanto, tem se construído um desafio para as equipes que precisam garantir sua matrícula e permanência na escola. O artigo 82 do SINASE comprometeu os Conselhos de Direitos, em todos os níveis federados e juntamente com as entidades de atendimento e o sistema de educação pública, na garantia deste acesso, com prazo determinado para superação deste entrave no atendimento socioeducativo:

Art. 82. Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em todos os níveis federados, com os órgãos responsáveis pelo sistema de educação pública e as entidades de atendimento, deverão, no prazo de 1 (um) ano a partir da publicação desta Lei, garantir a inserção de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa na rede pública de educação, em qualquer fase do período letivo, contemplando as diversas faixas etárias e níveis de instrução

Os processos pedagógicos, no entanto, são viabilizados através do acesso a experiências que ampliem e qualifiquem o universo cultural, artístico, recreativo, simbólico do adolescente. O seu desenvolvimento intelectual deve ser assegurado na constituição de sujeitos capazes de repensarem conceitos e valores e, desta forma, assumirem novas posturas com condições de romper com a prática do ato infracional. Este aspecto é fundamental e necessita ser melhor compreendido e assimilado em nossos Planos e Propostas pedagógicas. O Plano Nacional, por exemplo, entende que a garantia de recursos financeiros é fundamental para cofinanciamento dos programas de atendimento com ênfase no direito à convivência familiar e comunitária, à proteção social, à inclusão educacional, **cultural** e profissional, com base na Lei 12.594/2012 (Deliberação da IX Conferência dos Direitos da Criança e do Adolescente_2012_eixo 2_proposição 21).



O SINASE E O SISTEMA DE JUSTIÇA E SEGURANÇA

A estruturação ou reordenamento do sistema socioeducativo está vinculada a adequação do sistema de Justiça e Segurança às diretrizes das normativas que o Brasil é signatário⁴, além da CF/88, o Estatuto da Criança e do Adolescente e ao SINASE no que se refere ao reconhecimento do adolescente enquanto sujeito de direitos e garantido o devido processo legal. Para tanto, é preciso que as instâncias do sistema de justiça e segurança estejam próximos e a disposição da área da infância e juventude de maneira a dar celeridade aos casos que envolvam adolescentes a quem se atribua a prática do ato infracional.

Historicamente o sistema de justiça e segurança foram vinculados a sistemas repressivos, violentos e excludentes onde a doutrina da situação irregular guiava as ações voltadas para o público infante juvenil. A Doutrina da Proteção Integral modifica essa relação, provocando alterações significativas no trato com a questão do adolescente autor de atos infracionais desde a apuração da prática do ato infracional até o desligamento do adolescente do sistema socioeducativo.

O artigo 88 do ECA em seu inciso V define que os órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social atuem, **preferencialmente**, em um mesmo local para garantir a celeridade necessária no atendimento inicial aos adolescentes a quem se atribua autoria de ato infracional, definindo que estes órgãos operem de forma integrada.

O diagnóstico do sistema socioeducativo serve de referência para o planejamento da estruturação do sistema de justiça e segurança além de estudos e pesquisas periodicamente publicados que auxiliam na identificação dos entraves que precisam ser superados e no planejamento de estratégias para integração com o Sistema de Justiça. Relatório do Conselho Nacional de Justiça⁵ apontou algumas das deficiências nas Varas da Infância e da Juventude em Pernambuco, dentre eles:

- Os processos de execução de medidas socioeducativas de vários adolescentes tramitam em varas que não pertencem à jurisdição das unidades em que eles se encontram internados.
- Falta de padronização dos procedimentos relacionados à tramitação dos processos, além de diversos casos em que não são nomeados defensores públicos para atuar em favor dos adolescentes.

⁴Pode-se mencionar, como exemplo, as Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça de Menores – também conhecidas como Regras de Beijing (1985), as Diretrizes das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil, também conhecidas como Diretrizes de Riad (1988).

⁵ Relatório Conselho Nacional de Justiça. In: <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/infancia-e-juventude/pj-medida-justa>



O Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo destacou alguns pontos da consulta pública e nos colegiados nacionais que se referem ao estado atual do sistema socioeducativo e aqui descrevemos, em especial, aqueles relacionados ao sistema de justiça e segurança:

- ✓ Insuficiência de pessoal nas equipes interprofissionais das varas, promotorias e defensorias especializadas e quadros técnicos.
- ✓ Falta de entendimento sobre a situação de exclusão social que condiciona a trajetória do/a adolescente a quem é designada a autoria de um ato infracional.
- ✓ Deficiência no cumprimento dos prazos do devido processo legal.
- ✓ Insuficiência de provimentos que coadunem com os marcos legais do SINASE.
- ✓ 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.
- ✓ Ausência de Defensoria Pública de atuação expressiva, em todas as Unidades Federativas.
- ✓ Insuficiência de Delegacias Especializadas.
- ✓ Subutilização da remissão ministerial e judicial e de mecanismos desolução de conflitos na esfera extrajudicial.
- ✓ Falta, insuficiência ou incompletude das equipes interprofissionais.
- ✓ Espaço físico e infraestrutura geral insuficientes e inadequados.
- ✓ Necessidade de regionalização das Varas da Infância e da Juventude
- ✓ Dificuldade no estabelecimento de fluxo do atendimento socioeducativo padronizado.
- ✓ Falta de escuta dos adolescentes em todas as etapas do processo.

Integrar os Sistemas de justiça e segurança pública ao SINASE significa adequar suas práticas e unificar seus objetivos, estruturando o atendimento com pessoal e ambiência adequadas aos parâmetros de atendimento, ampliando a qualidade e a quantidade dos seus equipamentos. Neste sentido, a justiça da infância e juventude ainda carece de investimento, como constatado nas publicações acima, para o fortalecimento e integração do sistema socioeducativo.



CONSIDERAÇÃO FINAIS

Percebemos que os avanços no debate e na incorporação deste às normativas atuais do atendimento socioeducativo e que se refletem na garantia da atenção integral do adolescente correm a passos largos, enquanto as práticas ainda não traduzem o alcance desses avanços. Em parte podemos justificar que os sistemas implantados para gestão das políticas tem configuração recente e que a intersetorialidade e a interinstitucionalidade são aspectos a serem alcançados. Entretanto, não é mais possível que diante do amplo debate realizado através de Conferências, de Encontros, dos processos de qualificação implantados ainda tenhamos práticas medievais em nossos programas de atendimento em nossas políticas que perpetuam a condição de isolamento e exclusão do adolescente.

Faz parte da prática cotidiana dos operadores do sistema socioeducativo o esforço em consolidar essa forma sistêmica de gestar o atendimento socioeducativo visando o aprimoramento institucional do sistema como um todo. O Sistema Socioeducativo tem buscado se aperfeiçoar no atendimento aos adolescentes em conflito com a lei, o que ainda não foi incorporado pelos demais sistemas. Como constata o Plano Socioeducativo “ainda falta coordenação de articulações locais para unificar e direcionar os esforços necessários, o que contribui para que a aplicação de medidas socioeducativas, na prática, muitas vezes reproduza os conceitos minoristas superados pela adoção da Doutrina da Proteção Integral, refletida em nossa legislação”.⁶

O investimento em qualificar os operadores destes sistemas é, talvez, a principal ferramenta para que os gestores e as equipes de atendimento possam construir práticas coerentes, instituindo, reordenando e fortalecendo o sistema socioeducativo.

⁶ Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e Eixos Operativos para o SINASE. Brasília/2013.