

## Lei do SINASE: lei 12.594/12

Caro cursista:

Neste item você poderá saber um pouco mais:

1. sobre a Lei do SINASE, recentemente aprovada;
2. as razões que fundamentaram a apresentação e a aprovação da Lei do SINASE;
3. principais aspectos abordados;
4. principais compromissos assumidos;

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

## A Lei do SINASE

A Lei do SINASE não é o primeiro diploma a dispor sobre garantias e direitos inerentes aos adolescentes, muito embora represente a primeira regulamentação no campo da execução das medidas socioeducativas.

Reinaugura, portanto, a necessidade de refletirmos sobre os mecanismos a serem implementados para materializar direitos assegurados na Constituição Federal, bem como no próprio Estatuto da Criança e do Adolescente no campo da execução.

Neste aspecto, a lei, ora denominada Lei do SINASE contempla os procedimentos desde a competência para jurisdicionar a execução das medidas até sua extinção; os direitos individuais dos e das adolescentes como, por exemplo, acompanhamento dos pais, o respeito à personalidade, intimidade, liberdade de pensamento; a atenção integral à saúde, as visitas no caso de cumprimento de medida de internação; os regimes disciplinares; a capacitação para o trabalho, e também o plano individual de atendimento - PIA, e demais instrumentos de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente.

Com sua entrada em vigor, cada esfera de Governo (União, Estado, Distrito Federal e Município) tem como visualizar os parâmetros legais para o cumprimento e execução das medidas socioeducativas, além disso, efetivar o que está previsto na própria Constituição Federal, através do artigo 227 que denota a responsabilidade solidária enquanto dever da sociedade, da família e do Estado em garantir ao adolescente e aos jovens o direito à vida, à saúde, à educação, ao lazer, ao esporte, à alimentação, entre outros direitos inerentes a todas as pessoas como alicerces a proporcionar à dignidade da pessoa humana.

A recente aprovação da lei do SINASE fortalece todos os dispositivos normativos que já apontavam para esta direção, agregando ao Sistema a necessária legalidade e institucionalidade. No cenário atual, se trata agora de dar materialidade e obediência à lei em matéria de execução e financiamento dos programas socioeducativos. .

## Por que essa lei é um avanço?

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 IV abaixo*). Mais do que 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 o direito de se defender (é o que chamamos de devido processo legal).

Assim, quanto 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 SDH). Uso Permitido com citação obrigatória da fonte

## Por que essa lei é um avanço?

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.

Vale lembrar a colocação brilhante do jurista italiano Luigi Ferrajoli em sua obra "Direito e Razão - Teoria do Garantismo Penal", quando pondera que a ausência de regras nunca é neutra, a ausência de regras, é sempre a regra do mais forte.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SDH). Uso Permitido com Citação Obrigatória da Fonte

## Por que essa lei é um avanço?

Pensou-se, então, na necessidade de uma lei, que **complementasse** as poucas regras do Estatuto (A IDEIA SEMPRE FOI NÃO FAZER MODIFICAÇÕES NO ESTATUTO, SOMENTE COMPLEMENTÁ-LO) na parte referente ao **cumprimento** das medidas socioeducativas (A IDEIA ERA NÃO TRAZER REGRAS SOBRE A APLICAÇÃO OU IMPOSIÇÃO DA MEDIDA), ou seja, durante seu **processo de execução**. Essas regras possuem 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 as regras e os procedimentos que devem seguir para a tomada dessas decisões.

Capacitação para Operadores do SINASE (UnB e SDH). 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 socio-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 ideia 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 tramitação 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 a 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 SDH). Uso Permitido com citação obrigatória da fonte

## Breve histórico

Assim é que em 13 de julho de 2007, por iniciativa do Poder Executivo Federal, chegou ao Congresso Nacional um projeto de lei (que recebeu na Câmara o nº 1627/07) e se transformou no Projeto de Lei nº 134, de 2009 da Câmara dos Deputados. Em seguida, o projeto original passou por diferentes análises até sua recente aprovação através da lei 12.594, de janeiro de 2012.

A lei 12.594 : "***institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE*** (1) , ***regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional*** (2) (...) e dá outras providências."

Está dividida em dois títulos (partes principais):

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

Título II - **Execução das medidas socioeducativas**

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



## Principais aspectos abordados

O art. 8º da Lei nº 12.594/12 que efetivamente dá vida ao sistema prevê que:

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).

Para ver a íntegra do texto da lei, **Clique Aqui**.

Foram selecionados, nas páginas que seguem, apenas para ilustrar, alguns aspectos da Lei, entre muitos outros nele tratados.

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

## Conteúdo da Lei 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. Diretrizes gerais. Sistema nacional de informações( art. 3º) – Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (arts. 7º e 8º) Estados – programas de internação e semiliberdade. (art. 4º) Municípios – programas em meio aberto. (art. 5º)
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 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.

## Conteúdo da Lei do SINASE

### Título II - Execução da Medida Socioeducativa

1. Prevêm-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 inexistir vaga 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 às 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 SDH). Uso Permitido com citação obrigatória da fonte

## Conteúdo da Lei 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, por si, justifiquem a não substituição da medida por outra menos grave".

4. A direção do programa de atendimento no qual 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 SDH). Uso Permitido com citação obrigatória da fonte

## Conteúdo da Lei 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 à pena privativa de liberdade em regime fechado ou semiaberto.

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

## Conteúdo da Lei do SINASE

### Título II - Execução da Medida Socioeducativa

9 - Diretrizes para 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 condições para que, possam funcionar (inscrição nos Conselhos de Direitos) ;
- b) Reconhece o direito do adolescente à ampla defesa e ao 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 SDH). Uso Permitido com citação obrigatória da fonte

## Conteúdo da Lei 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.

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 SDH). Uso Permitido com citação obrigatória da fonte

A lei do SINASE 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 exigir o cumprimento da lei nas situações nas quais ainda não é devidamente observada.

Embora a lei não fixe prazo para a formulação dos planos, inova ao instituir a criação de planos de atendimento decenais, os quais deverão ser submetidos a revisão a cada três anos. Outra novidade é a possibilidade de haverem novas fontes de financiamento para os sistemas socioeducativos nacional, estaduais e municipais, como o Fundo de Amparo ao Trabalhador, o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate ao Abuso de Drogas e o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação.

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



## Para saber mais

Para saber mais:

[Leia artigo de João Batista Costa Saraiva sobre o alcance e a importância da Lei do SINASE](#)

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.

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