

Unificação das Medidas Socioeducativas

Luiz Antonio Miguel FERREIRA*

Cristina Teranisi DOI**

- **SUMÁRIO:** Introdução. 1 Procedimento referente à execução das medidas. 2 Da unificação das medidas socioeducativas. 3 Quadro de unificação das medidas socioeducativas. 3.1 Quando o infrator cumpre medida socioeducativa e comete novo delito *durante a execução* – art. 45, § 1º, da Lei do Sinase. 3.2 Quando o adolescente for sancionado com uma nova medida socioeducativa, aplicada em razão de ato infracional cometido *antes* do cumprimento de medida socioeducativa atual. 3.3 Quando o adolescente for sancionado com uma nova medida socioeducativa de internação, aplicada em razão de ato infracional cometido *antes* do cumprimento da medida socioeducativa. 3.4 Cumulação de medidas. Conclusão. Referências.
- **RESUMO:** Com a vigência da Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), vários questionamentos surgiram em razão das inovações apresentadas. Uma delas trata da unificação das medidas socioeducativas. O presente artigo traça algumas considerações a respeito do citado instituto, com uma visão mais prática dos problemas a serem enfrentados, em face das medidas aplicadas ao adolescente infrator.
- **PALAVRAS-CHAVE:** Sinase. Execução. Medidas. Socioeducativas. Unificação.

Introdução

Sempre que uma nova lei entra em vigor, há necessidade de analisá-la em face de todo o sistema legal, de modo a proporcionar uma interpretação que melhor atenda aos seus objetivos. É o caso da Lei nº 12.594/2012, que

* Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo. Mestre em Educação. Membro do Conselho Consultivo da Fundação Abrinq e da Comissão de Acessibilidade do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

** Oficial de Promotoria do Ministério Público do Estado de São Paulo. Bacharel em Direito.

instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). De maneira mais específica, a referida lei tratou dos programas de atendimento e da execução da medida socioeducativa apresentando toda uma sistemática a ser observada para o seu cumprimento.

Sabe-se que

[...] o Estatuto da Criança e do Adolescente apresenta regras para a imposição das medidas socioeducativas. Tais regras não estabelecem relação direta entre o ato praticado e a medida, ou seja, a aplicação de determinada medida não é necessariamente consequência direta da prática de um dado delito, pois são normas de caráter geral e exigem uma análise global da situação (delito e infrator) para verificar a adequação da medida a ser imposta. (FERREIRA, 2006, p. 400)

Assim, as diretrizes a serem observadas no momento da aplicação das medidas socioeducativas são: (a) comprovação do ato infracional; (b) aplicação isolada ou cumulativa da medida; (c) substituição da medida aplicada; (d) necessidade pedagógica e fortalecimento dos vínculos familiares; (e) relação de proporcionalidade; (f) proibição de trabalho forçado; e (g) tratamento especial aos adolescentes com deficiência intelectual.

Pois bem. As diretrizes apresentadas também deverão ser observadas no momento da execução das medidas citadas. No entanto, a Lei nº 12.594/2012, ainda estabeleceu os seguintes princípios referentes à execução:

Art. 35. *A execução das medidas socioeducativas reger-se-á pelos seguintes princípios:*

I – *legalidade*, não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto;

II – *excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas*, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos;

III – *prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas* e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas;

IV – *proporcionalidade* em relação à ofensa cometida;

V – *brevidade* da medida em resposta ao ato cometido, em especial o respeito ao que dispõe o Art. 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (*Estatuto da Criança e do Adolescente*);

VI – *individualização*, considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente;

VII – *mínima intervenção*, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida;

VIII – *não discriminação do adolescente*, notadamente em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, ou associação ou pertencimento a qualquer minoria ou status; e

IX – *fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários* no processo socioeducativo. (grifou-se)

Do exposto, verifica-se que o tema referente à aplicação e execução da medida socioeducativa se apresenta de maneira complexa, e sua análise requer estudo detalhado de seus institutos para que o objetivo da lei seja alcançado. Esse é o norte do presente artigo, que visa analisar de maneira específica a questão da unificação das medidas socioeducativas aplicadas, com base nos princípios e diretrizes estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – e pela Lei nº 12.594/2012, que implantou o Sinase. Como proceder à unificação das medidas socioeducativas? Quais medidas permitem a unificação? Há necessidade de elaboração de algum cálculo das medidas unificadas? Esses questionamentos é que impulsionaram o presente estudo, cuja pretensão não é de esgotar o tema, mas apontar algumas diretrizes que possam ajudar na atuação prática dos operadores do Direito.

1 Procedimento referente à execução das medidas

O ordenamento jurídico brasileiro era desprovido de uma lei que regulamentasse a execução das medidas socioeducativas, diferentemente da questão envolvendo o maior de idade que dispunha da Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984). Dessa forma, o procedimento que se observava obedecia às diretrizes estabelecidas no ECA, com as adaptações necessárias decorrentes de peculiaridades locais, o que dava margem à discricionariedade do julgador e resvalava, muitas vezes, em ações arbitrárias.

Essa lacuna foi preenchida com o advento da referida Lei nº 12.594/2012, que instituiu o Sinase, regulamentando a execução das medidas socioeducativas destinadas ao adolescente que pratique ato infracional. Com essa nova lei, busca-se: (a) a unificação dos procedimentos; (b) a melhoria no atendimento ao adolescente infrator; e (c) a melhoria na gestão do sistema socioeducativo.

Especificamente em relação à execução das medidas socioeducativas, a lei em questão estabeleceu dois procedimentos diferenciados a serem observados: (a) as medidas de proteção, de advertência e de reparação de dano, quando aplicadas de forma isolada, serão executadas nos próprios autos do processo de conhecimento, ou seja, torna-se desnecessária a instauração de procedimentos de execução, por serem medidas que se exaurem em si mesmas (art. 38); e (b) para as medidas socioeducativas de prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade ou internação, será instaurado um processo de execução para cada adolescente. Isto é, há necessidade da instauração de procedimento autônomo para acompanhamento das medidas (art. 39).

Vale lembrar ainda que o Município é responsável pela execução das medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade) e, o Estado, pelas medidas de semiliberdade e internação.

No caso, o que merece análise refere-se à aplicação de mais de uma medida socioeducativa ao adolescente infrator. Como fazer a sua execução, seja ela em meio aberto ou fechado, de responsabilidade do Estado ou do Município? Como unificar as medidas e os procedimentos para atingir os objetivos da lei, já que esta deve orientar uma ação uniforme?

2 Da unificação das medidas socioeducativas

Dentre as inovações introduzidas pelo Sinase, cumpre destacar o instituto da “unificação das medidas”, previsto no art. 45 e seguintes da referida legislação. Diz a Lei:

Art. 45. Se, no transcurso da execução, sobrevier sentença de aplicação de nova medida, a autoridade judiciária procederá à *unificação*, ouvidos, previamente, o Ministério Público e o defensor, no prazo de 3 (três) dias sucessivos, decidindo-se em igual prazo.

§ 1º É vedado à autoridade judiciária determinar reinício de cumprimento de medida socioeducativa, ou deixar de considerar os prazos máximos, e de liberação compulsória, previstos na *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)*, excetuada a hipótese de medida aplicada por ato infracional praticado durante a execução.

§ 2º. É vedado à autoridade judiciária aplicar nova medida de internação, por atos infracionais praticados anteriormente, a

adolescente que já tenha concluído cumprimento de medida socioeducativa dessa natureza, ou que tenha sido transferido para cumprimento de medida menos rigorosa, sendo tais atos absorvidos por aqueles aos quais se impôs a medida socioeducativa extrema. (grifou-se)

Natureza jurídica do instituto da unificação – Segundo Fonseca (apud MIRABETE, 1987, p. 316), “a unificação das medidas socioeducativas é um *incidente da execução*, como dizia Mirabete (1987, p. 198) referindo-se ao processo de execução penal, significando que, *por ela se reduz a duração das penas aplicadas nas várias sentenças*. Isso, *mutatis mutandis*, é que deve ser considerado para as medidas socioeducativas”.

Competência – O Juiz responsável pela execução do adolescente infrator é também o responsável pela análise do incidente de unificação das medidas socioeducativas.

Prazo – Três dias é o prazo para a defesa e o Ministério Público se manifestarem e também o prazo para o Juiz julgar a unificação das medidas.

Objetivo da unificação – Na esfera penalista, a unificação visa adequar as penas privativas de liberdade aplicadas ao condenado ao prazo máximo de 30 anos de prisão, bem como determinar o regime de cumprimento, concessão de livramento condicional, da conversão para pena restritiva de direito (art. 180 da LEP), saídas temporárias (art. 124 da LEP) etc.

Em um paralelo com a Justiça infanto-juvenil, observa-se que, inicialmente, deve ocorrer a unificação das medidas socioeducativas a fim de adequá-las aos prazos máximos estabelecidos no ECA para o cumprimento, quais sejam: (a) internação: prazo máximo de três anos, com reavaliação a cada seis meses ou liberação compulsória ao completar 21 anos; (b) semiliberdade: não há prazo determinado, aplicando-se no que couber as disposições relativas à internação; (c) liberdade assistida: prazo mínimo de seis meses, podendo ser prorrogada a qualquer tempo; e (d) prestação de serviços à comunidade: não poderá exceder a seis meses.

Não se discute a unificação para fins de regressão ou progressão da medida socioeducativa, uma vez que a “substituição da medida por outra mais gravosa, somente ocorrerá em hipóteses excepcionais, após o devido processo legal, fundamentada em parecer técnico e precedida de prévia oitiva do adolescente” (art. 43, § 4º, do Sinase). No que tange à progressão da medida, dependerá de parecer técnico favorável (art. 42) e não somente do prazo estabelecido para o seu cumprimento.

Procedimento – Além do objetivo mencionado, a unificação das medidas socioeducativas busca uniformizar a execução das medidas aplicadas e deve seguir algumas regras básicas como: (a) elaboração de cálculo das medidas socioeducativas unificadas, que pode ser substituído pela apresentação de informações por parte do órgão executor ou do Judiciário; (b) oitiva do Ministério Público e Defensor a respeito do referido cálculo; e (c) homologação judicial da unificação (art. 45). É certo que a lei não discrimina o cálculo citado, contudo, deixa expressamente consignada a necessidade da manifestação das partes e posterior homologação judicial. Essa manifestação deve referir-se ao procedimento adotado para a unificação, que se materializa com a elaboração de um cálculo em que fique consignado o início e o fim do prazo estabelecido para o cumprimento da medida.

Cabimento – A unificação da medida somente será verificada se o adolescente em conflito com a lei já cumpre medida socioeducativa e foi sancionado com outra, idêntica, ou da mesma natureza. Nessa hipótese, deve-se verificar se a medida aplicada decorre ou não de ato infracional praticado durante a execução (art. 45, § 1º).

Apesar de entendimento contrário, a unificação somente será processada se for aplicada ao adolescente a mesma medida socioeducativa que já cumpre. Em se tratando de medidas de natureza diversa e que podem ser cumpridas em meio aberto, não há que se falar em unificação, pois haverá procedimentos distintos de execução em nome do adolescente, que poderão ser apensados, a fim de facilitar a fiscalização de seu cumprimento pelo Juízo da Infância e da Juventude, mas não a sua unificação.

Em face disso, duas hipóteses são estabelecidas pela lei para a unificação das medidas socioeducativas, conforme a seguir.

1ª hipótese – A medida não corresponde a ato infracional praticado durante a execução, mas relativa a fato anterior: nessa situação, não há o reinício do cumprimento. Deve-se considerar o prazo da medida que está sendo executada, que também terá pertinência em relação a essa nova medida aplicada.

2ª hipótese – A medida socioeducativa foi aplicada em razão de ato infracional praticado durante a execução de outra medida socioeducativa. Nesse caso, pode-se determinar o reinício do cumprimento da medida.

Não cabimento – A Lei estabeleceu que não cabe unificação e veda a aplicação de medida de internação em razão de atos praticados anterior-

mente a adolescente que já cumpriu tal medida ou que tenha sido transferido para uma medida menos rigorosa (art. 45, § 2º, do Sinase).

3 Quadro de unificação das medidas socioeducativas

De acordo com o disposto no Sinase, podem ocorrer as seguintes hipóteses relativas à unificação:

3.1 Quando o infrator cumpre medida socioeducativa e comete novo delito *durante a execução* – art. 45, § 1º, da Lei do Sinase

Internação versus internação – O adolescente cumpre a medida de internação e, por conta do envolvimento em novo ato infracional durante o cumprimento da medida, a ele é imposta nova medida de internação. Há possibilidade de unificação, com reinício do cumprimento de medida socioeducativa. Nessa hipótese, o prazo inicial do cumprimento da medida será estabelecido pela segunda decisão que determinou a internação do infrator.

Semiliberdade versus semiliberdade – O adolescente cumpre a medida de semiliberdade e, por conta do envolvimento em novo ato infracional durante o cumprimento da medida, a ele é imposta nova medida de semiliberdade. Nessa situação, ocorrerá a unificação, em que o infrator continuará a cumprir a medida de semiliberdade, com reavaliação a cada seis meses para fins de progressão. Uma vez que tenha sido aplicada medida durante o cumprimento da execução, deverá a autoridade judiciária determinar o reinício de cumprimento da medida socioeducativa após a segunda decisão, com novas avaliações.

Liberdade assistida versus liberdade assistida – O adolescente cumpre a medida de liberdade assistida e, por conta do envolvimento em novo ato infracional durante o cumprimento da medida, a ele é imposta nova medida de liberdade assistida. Ocorrerá a unificação; nesse caso, o adolescente reiniciará o prazo de cumprimento da medida de liberdade assistida, desconsiderando o prazo da medida já cumprido. Essa situação ainda não impede eventual prorrogação da medida ao final do prazo de cumprimento, caso se verifique a necessidade de intervenção. Em outras palavras, a unificação da medida de liberdade assistida é compatível com a prorrogação da medida.

Prestação de serviços à comunidade versus prestação de serviços à comunidade – Ao ser aplicada ao infrator a medida de prestação de serviço à comunidade em face de um novo delito praticado durante a execução de idêntica medida, ocorrerá a unificação de ambas, observando-se que o prazo máximo de prestação não poderá ultrapassar seis meses (art. 117, *caput*, do ECA).

3.2 Quando o adolescente for sancionado com uma nova medida socioeducativa, aplicada em razão de ato infracional cometido *antes* do cumprimento da medida socioeducativa atual

O § 1º do art. 45 da Lei do Sinase estabelece que, nessas hipóteses, está vedado determinar o reinício do cumprimento da medida ou deixar de considerar os prazos máximos e de liberação compulsória previstos no ECA. Em outros termos, o reinício da medida e a sua unificação somente é cabível quando se referir a medida socioeducativa aplicada por ato infracional praticado durante a execução. Caso a medida seja aplicada em razão de ato infracional praticado antes da execução, poderá ser levada em consideração para fins de avaliação de eventual progressão da medida socioeducativa.

Diante dessa regra, em determinados procedimentos poderá ser questionado o interesse de agir do órgão do Ministério Público, já que eventual intervenção estatal não redundará em cumprimento de medida socioeducativa.

3.3 Quando o adolescente for sancionado com uma nova medida socioeducativa de *internação*, aplicada em razão de ato infracional cometido *antes* do cumprimento da medida socioeducativa

Por fim, a última regra a ser analisada refere-se à estabelecida no art. 45, § 2º, da Lei do Sinase, que veda a aplicação da medida socioeducativa de internação para aqueles atos praticados anteriormente pelo adolescente que já concluiu o cumprimento de idêntica medida ou que tenha sido transferido para o cumprimento de medida menos gravosa. O propósito da regra é possibilitar ao infrator que apresentou méritos para progressão continuar na sua trajetória de ressocialização e não regredir para o regime fechado.

Essa regra, como a estabelecida no § 1º, poderá levar à falta de interesse de agir do órgão do Ministério Público em determinados procedimentos, já que eventual intervenção estatal não redundará em cumprimento de medida socioeducativa.

3.4 Cumulação de medidas

Caso o adolescente cumpra medida socioeducativa em meio aberto e por conta do envolvimento na prática de novo ilícito e a ele for aplicada nova medida, também em meio aberto, mas diferente da que ele já cumpre, poderá ocorrer sua execução cumulativa, mas não a unificação. A cumulação somente é viável se ocorrer a possibilidade de cumprimento concomitante das duas medidas, como por exemplo, liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade.

Conclusão

Verifica-se que o tema referente à unificação das medidas socioeducativas proporciona vários questionamentos em face das peculiaridades das medidas e em razão das novas regras estabelecidas. Com certeza, a interpretação jurisprudencial e doutrinária proporcionará um melhor encaminhamento das questões.

Contudo, não se pode ignorar que essas regras devem ser aplicadas e interpretadas de acordo com os princípios estabelecidos pelo ECA e pela Lei do Sinase. Nesse sentido, destaca-se o regramento contido no art. 1º, § 2º, desta Lei, que estabelece os objetivos das medidas socioeducativas, nos seguintes termos:

§ 2º Entendem-se por medidas socioeducativas as previstas no art. 112 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (*Estatuto da Criança e do Adolescente*), as quais têm por objetivos:

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

II – 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

III – 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. (grifou-se)

Com as observações apresentadas, conclui-se que a unificação das medidas socioeducativas é um incidente da execução que deve ser aplicado estritamente nos termos do estabelecido no art. 45 da Lei do Sinase, visando garantir os prazos máximos estabelecidos pelo ECA no que se refere ao cumprimento das medidas. Com isso, há um regramento específico a ser seguido por todos os operadores do Direito.

FERREIRA, L. A. M.; DOI, C. T. Unification of educational measures. *Justitia*, São Paulo, v. 204/205/206, p. 93-102, Jan./Dec. 2013-2014-2015.

- **ABSTRACT:** With the enactment of Law No. 12,594, of January 18, 2012, which instituted the Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), many questions have arisen because of the presented innovations. One of them deals with the unification of educational measures.

This article provides some considerations regarding the said institute, with a more practical view of the problems to be faced, in view of the measures applied to the violator teenager.

- **KEY WORDS:** Execution. Measures. Socio-educational. Unification.

Referências

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. Execução das medidas socioeducativas em meio aberto: liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade. In: ILANUD; ABMP; SEDH; UNFPA (Orgs.). *Justiça, adolescente e ato infracional: socioeducação e responsabilização*. São Paulo: INALUD, 2006.

MIRABETE, Júlio Fabrini. *Execução penal*. São Paulo: Atlas, 1987.