

MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE MEIO ABERTO: UMA ANÁLISE SOBRE SUA
EXECUÇÃO NA CIDADE DE CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ

JUNE MARIA SILVA FERREIRA

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO
MESTRADO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA
CAMPOS DOS GOYTACAZES

2012

FICHA CATALOGRÁFICA

Preparada pela Biblioteca do CCH / UENF

027/2012

F383 Ferreira, June Maria Silva

Medidas socioeducativas de meio aberto : uma análise sobre sua execução na cidade de Campos dos Goytacazes/RJ / June Maria Silva Ferreira -- Campos dos Goytacazes, RJ, 2012.

114 f. : il

Orientador: Wania Amélia Belchior Mesquita

Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Centro de Ciências do Homem, 2012

Bibliografia: f. 92 - 94

1. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. 2. Sistema Único da Assistência Social. 3. Medidas Socioeducativas. 4. Menor Infrator – Inclusão Social. I. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Centro de Ciências do Homem. II. Título.

CDD – 364.36

JUNE MARIA SILVA FERREIRA

MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE MEIO ABERTO: UMA ANÁLISE SOBRE SUA
EXECUÇÃO NA CIDADE DE CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ

Dissertação apresentada como requisito parcial do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Sociologia Política, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, para obtenção do título de Mestre, sob a orientação da Profa. Dra. Wania Amélia Belchior Mesquita.

CAMPOS DOS GOYTACAZES

2012

JUNE MARIA SILVA FERREIRA

MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE MEIO ABERTO: UMA ANÁLISE SOBRE SUA
EXECUÇÃO NA CIDADE DE CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ

Dissertação apresentada como requisito parcial do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Sociologia Política, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, para obtenção do título de Mestre, sob a orientação da Profa. Dra. Wania Amélia Belchior Mesquita.

Aprovado em 30 de março de 2012.

BANCA EXAMINADORA:

Dr^a. Wania Amélia Belchior Mesquita (Orientadora)
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF)

Dr^a. Vânia Morales Sierra
Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)

Dr^a. Érica Terezinha Vieira Almeida
Universidade Federal Fluminense (UFF)

Dr^a Joana Domingues Vargas
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a DEUS por estar sempre presente nos momentos de aflição e desânimo, que com sua presença silenciosa sempre me acalmou nos momentos de tormenta;

Aos meus pais Olga e Paulo, que me ensinaram desde cedo que somos capazes de tudo que nos propomos a fazer e que incondicionalmente me apoiaram em meus devaneios e decisões, nunca duvidando de minha capacidade e me acolhendo com a frase que sempre conforta aqueles que lutam: “você sempre poderá voltar pra casa”;

Ao meu irmão Bruno, que sempre esteve ao meu lado cuidando de mim e me enchendo de amor e sabedoria, a quem devo a coisa mais fofa do mundo: Micaela!

Ao Jader, que me acompanhou durante a essa jornada e à dona Marlene, incansável, em simplicidade e generosidade, sempre me acolheu como filha, onde fui adotada pelo seu imenso amor;

Agradeço ao amigo Samuel, um “irmão” que “achei” em Campos, e que sempre esteve disponível para meus lamentos e vitórias e ao Grupo Espírita Culto Pedro, meu suporte espiritual. À Rafaela, incansável, e aos demais amigos da pós-graduação que me acompanharam nessa jornada, em especial a turma do mestrado de 2008, que me acolheu como se fosse uma deles, apesar de não ter sido aprovada naquele ano;

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da UENF que contribuíram, com seu reconhecido conhecimento teórico, empírico e cotidiano para a minha formação, alterando irreversivelmente a forma como observo e compreendo a realidade que me permeia, destacando os professores Hugo Borsani, Lana Lage da Gama, Sergio Azevedo, Rogério Dultra, Sergio Silva e Marcia Leitão.

Um agradecimento MUITO especial à Desiane de Oliveira Rosa Lamônica, amiga incondicional, que acompanhou de perto toda minha trajetória, abrindo as portas da sua casa e deixando que eu fizesse parte de sua família, onde, na saudade de minha família, encontrava conforto e paz para prosseguir na jornada, e espero poder retribuir toda essa generosidade. Ao Victor Hugo, Amanda e Enzo: “é nós!”

Aos profissionais do Programa *Profissionaliz-arte* e CREAS, em especial à Penha, Maria José, Vanessa e Mariá, que desde o início acreditaram no trabalho, permitindo que eu acompanhasse suas rotinas e partilhasse de suas angústias.

À minha orientadora Wania Amélia Belchior Mesquita, que acreditou desde o início na pesquisa, colaborando com o trabalho e repartindo generosamente seu conhecimento e dedicação, indispensáveis à conclusão do trabalho.

À minha coorientadora Vania Morales Sierra, igualmente generosa, compartilhou seu conhecimento com imensa generosidade, paciência e amor, conferindo-me segurança durante o trajeto da pesquisa.

Agradeço, por fim aos membros da Banca de Defesa Érica Terezinha Vieira Almeida e Joana Domingues Vargas que generosamente aceitaram o convite de participar e contribuir para o enriquecimento do trabalho e àqueles que diretamente ou indiretamente colaboraram para o meu amadurecimento profissional e pessoal. Muito obrigada!

RESUMO

Esta dissertação é um estudo sobre a descentralização e a municipalização do cumprimento de medidas socioeducativas de meio aberto por meio da implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE e sua interface com o Sistema Único da Assistência Social – SUAS. Para tanto, o trabalho focaliza-se na execução das Medidas Socioeducativas – MSE de meio aberto – liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade – implementada pelo Projeto *Profissionaliz-arte*, criado por iniciativa da sociedade civil em 2006 por ocasião do lançamento do SINASE. A partir de pesquisas documentais, observações diretas e entrevistas conduzidas junto a alguns profissionais responsáveis pelo acompanhamento do cumprimento das medidas socioeducativas analiso os avanços e limites da implantação do SINASE no município de Campos dos Goytacazes. Foi possível verificar que a socioeducação pretendida pelo SINASE ainda está distando do que preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente, pois o Sistema cria diversas obrigações e diretrizes para a execução das MSE, porém pouco esclarece como, de fato, elas serão implementadas na prática, limitando-se a repetir a necessidade de construção de redes de amparo ao adolescente, transferindo obrigações aos demais segmentos da sociedade e do Estado, mas sem apresentar como esses setores serão aparelhados para alcançar a socioeducação, comprometendo o seu resultado, que é a proteção e a garantia dos direitos desses adolescentes em cumprimento de MSE.

Palavras-chave: Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, Sistema Único da Assistência Social, Medidas socioeducativas.

ABSTRACT

This dissertation is a study on the decentralization and the municipalization of midterm socio educative measures execution, preconized by the Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE and it's interface with the Sistema Unico da Assistencia Social – SUAS, specially the midterm measures – assisted freedom and community services – executed by an entity of the civil society called Federacao das Associacoes de Moradores de Campos dos Goytacazes – FAMAC, by means of the project *Profissionaliz-arte*. From documentary researches, direct observations and interviews conducted along with professionals responsible for the socio educative measures fulfillment follow-up, I could analyze the headway and the limits of the SINASE implantation in the city of Campos dos Goytacazes, featuring that despite the fact that the SINASE impose several obligations and guidelines for the execution of the MSE, for all practical there is little advance, because by transferring obligations to the other segments of society and the state, without precisely pointing how those sectors will be equipped to reach socio education, its result is compromised, which is to protect and guaranty the rights of those teenagers, fulfilling the MSE.

Keywords: National System of Social Educational Attendance, Unique System of Social Assistance, midterm socio educative measures.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Fachada do Centro de Referência Especializado da Assistência Social	
62	
Figura 2 - Fachada do <i>Profissionaliz-arte</i>	66
Figura 3 - Portão de Acesso ao <i>Profissionaliz-arte</i>	67
Figura 4 - Recepção do <i>Profissionaliz-arte</i>	68
Figura 5 - Cozinha do <i>Profissionaliz-arte</i>	68
Figura 6 - Equipe do <i>Profissionaliz-arte</i> em visita domiciliar com veículo do Projeto	69
Figura 7 - Sala de atendimento e acolhimento.....	69
Figura 8 - Momento de dinâmica com o Grupo de Família	70
Figura 9 - Momento de dinâmica com o Grupo de Família	70
Figura 10 - Prontuários dos adolescentes.....	71
Figura 11 - Oficinas de Grafite	71
Figura 12 - Reunião da equipe para estudo da execução da MSE.....	72
Figura 13 Gráfico da distribuição dos atos infracionais	76
Figura 14 Gráfico dos atos infracionais.....	77
Figura 15 Gráfico da distribuição dos atos infracionais por bairro	78

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Recursos humanos CRAS.....	46
Tabela 2 - Recursos humanos CREAS.....	48
Tabela 3 - Projetos financiados pelo FMIA em 2012	53

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações

CDCA – Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente

CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EJA – Educação de Jovens e Adultos

FAMAC – Federação das Associações de Moradores de Campos dos Goytacazes

FMIA – Fundo Municipal da Infância e Adolescência

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IFF – Instituto Federal Fluminense

LA – Liberdade Assistida

LAC – Liberdade Assistida Comunitária

LAI – Liberdade Assistida Institucional

LBA – Legião Brasileira da Assistência

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MSE – Medidas Socioeducativas

NOB/RH SUAS - Norma Operacional Básica em Recursos Humanos do Sistema Único da Assistência Social

NOB/SUAS – Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PAEFI – Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PAIF – Proteção e Atendimento Integral à Família

PIA – Plano Individual de Atendimento

PNAS – Política Nacional da Assistência Social

PNBEM – Política Nacional de Bem-Estar do Menor

PSC – Prestação de Serviços à Comunidade

SAM – Serviço de Assistência aos Menores

SEDH – Secretaria Especial de Direitos da Criança e do Adolescente

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SESC – Serviço Social do Comércio

SESI – Serviço Social da Indústria

SGD – Sistema de Garantia de Direitos

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SPDCA – Secretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente

SUAS – Sistema Único da Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

SUMÁRIO	13
INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO I.....	16
DE “MENOR” À “PESSOA EM CONDIÇÃO PECULIAR DE DESENVOLVIMENTO: UMA BREVE TRAJETÓRIA HISTÓRICA E JURÍDICA DAS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO AOS ADOLESCENTES AUTORES DE ATO INFRACIONAL	16
1.1 PRINCIPAIS ETAPAS NO DESENVOLVIMENTO DA ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA ATÉ A EDIÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E DO SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO - SINASE	16
1.2 CARIDADE E FILANTROPIA PARA A INFÂNCIA.....	16
1.3 SISTEMA JURÍDICO-ADMINISTRATIVO: CRIANÇAS E “MENORES”.....	17
1.4 ALTERNATIVA NÃO GOVERNAMENTAL	22
1.5 A DÉCADA DE 90 E O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	23
1.6 O SINASE: UMA NOVA ETAPA.....	26
CAPÍTULO II.....	27
O SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO - SINASE E SUA INTERFACE COM O SISTEMA ÚNICO DA	

ASSISTÊNCIA SOCIAL - SUAS: PRINCIPAIS DIRETRIZES, OBJETIVOS E ESTRUTURAÇÃO PARA CUMPRIMENTO DAS MSE DE MEIO ABERTO	27
2.1 O SINASE: PRINCÍPIOS E DIRETRIZES.....	27
2.2 A APLICAÇÃO DA MEDIDA SEGUNDO O SINASE E A SOCIOEDUCAÇÃO.....	33
2.3 O SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO E SUA INTERFACE COM O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE E A POLÍTICA NACIONAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	40
2.4 O PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL NA APLICAÇÃO DAS MSE	49
CAPÍTULO III	55
A EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA EM CAMPOS DOS GOYTACAZES	55
3.1 O MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES.....	55
3.2. PERCURSO METODOLÓGICO	56
3.3 FLUXO DE ATENDIMENTO DOS ADOLESCENTES EM CAMPOS DOS GOYTACAZES	61
CAPÍTULO IV.....	74
DOS RESULTADOS	74

4.1 ANÁLISE QUANTITATIVA:	74
4.2 DA ANÁLISE QUALITATIVA	78
CAPÍTULO V.....	88
CONSIDERAÇÕES FINAIS	88
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	92
ANEXO A – PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO DO CREAS..	95
ANEXO B – ESTUDO PSICOPEDAGÓGICO/JURÍDICO-SOCIAL REALIZADO PELO PROFISSIONALIZ-ARTE	102

INTRODUÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente, promulgado em 1990 inaugura no Brasil uma nova etapa no cuidado, atenção e atendimento à infância no Brasil. Cunhada sob a perspectiva da proteção integral, prevista logo em seu artigo 1º, o Estatuto propõe a prioridade absoluta na proteção da criança e do adolescente, considerado não mais como objeto das políticas públicas, mas como sujeito de direitos, capaz de exigir inclusive o respeito à sua condição de sujeito de direito em desenvolvimento.

O Estatuto assegura à criança e ao adolescente, através da lei e de políticas públicas, oportunidades e facilidades a fim de lhes proporcionar o desenvolvimento físico, mental, morais, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. O arcabouço jurídico de proteção à infância e adolescência já está posto. Falta agora analisar quais são os outros meios à disposição desse público que possibilitem alcançar o pleno desenvolvimento nos vários aspectos da vida, seja ela em relação à família, à comunidade e, por fim, sua relação com o Estado.

Nesse sentido, as políticas públicas são as responsáveis, por excelência, a cumprir esse papel. O Estado é então chamado para desenvolver ações concretas, de prevenção aos riscos e à violência, proteção à saúde física e mental, garantia de uma educação, profissionalização, lazer. A par disso, esta dissertação volta-se para uma outra perspectiva de análise da proteção integral: aquela que deve recair também quando o adolescente sai do papel de vítima da violência – papel passivo – e passa para o papel ativo da violência – o de autor de ato infracional. O questionamento que se faz e que muitas vezes esquecemos é que esse autor de uma conduta tipificada como crime, é, antes de tudo, uma vítima.

Para tanto, o estudo focaliza-se especialmente nas políticas de atendimento ao adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas de meio aberto – liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade – lançadas pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE e sua interface com o Sistema Único da Assistência Social – SUAS, por meio da Política Nacional da Assistência Social – PNAS, uma vez que o SINASE, ao inserir-se novamente como política de atendimento social e apropriando-se da estrutura da Assistência Social, amplia o

debate acerca da aplicação da medida socioeducativa no âmbito da Assistência Social, deslocando-se do seu *lócus* instituído pelo Estatuto, que eram as Varas dos Juizados da Infância.

Nesse processo de mudança de paradigma do atendimento ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, a municipalização ganha novo destaque. Embora tenha sido prevista desde a promulgação do ECA, somente em 2006, com o lançamento do SINASE promovido pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República é que a norma jurídica programática do Estatuto passa e tornar norma jurídica de eficácia e aplicabilidade.

A possibilidade de trabalhar com este tema supre, em certa medida, meu objetivo de aproximar as diversas disciplinas das Ciências Humanas – Sociologia e Ciência Política – com o Direito, uma vez que sendo advogada e verificando o enorme hiato que existe entre o que deve ser – prescrição hipotética da lei – e o que realmente acontece merece ser explorado, analisado para uma melhor compreensão da realidade e a extensão das possibilidades e limites da lei. Assim, ao ingressar nos levantamentos bibliográficos, logo identifiquei que existem poucas publicações que exploram especificamente a interface SINASE – SUAS, motivo pelo qual resolvi aprofundar acerca do tema.

O SINASE apresenta a proposta da *socioeducação*, em substituição à *ressocialização*, já que essa expressão encerra a ideia de que o adolescente seria abstraído do convívio social e familiar, aprenderia novamente a ser sociável, e retornaria ao convívio social após esse processo de adequação do seu comportamento àquilo que normativamente é considerado “normal”. A socioeducação pressupõe outra coisa: que a ação penetre na realidade desse adolescente, compreenda-o, resgate-o, respeitando-o em suas peculiaridades e limitações, e a partir disso construir um plano de ação individualizado que, em tese, reordenaria seus valores e ações, resultando em sua socioeducação.

No desempenho desse papel, o SINASE prevê um aparato complexo e multidisciplinar, e para alcançar os objetivos traçados no Sistema, ele se apropria da estrutura do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, que com sua matricialidade sociofamiliar e territorialização, penetra capilarmente nos Municípios,

convergindo com a proposta de municipalização da execução das medidas socioeducativas de meio aberto – Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade – defendida tanto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente quanto pelo SINASE.

Campos dos Goytacazes foi escolhida como *lócus* da pesquisa por ser a maior cidade da Região Norte, possuindo destaque estadual e foi a primeira a criar, em âmbito estadual, o Conselho de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar, nos anos de 1990 e 1992 respectivamente, parecendo indicar seu pioneirismo no atendimento à infância no Estado do Rio de Janeiro, tornando-se inclusive referência na Região Norte-Fluminense.

O trabalho inicia-se apresentando, de forma sintética, a trajetória das políticas de atendimento à infância no Brasil, desde o Código de Menores até a edição do SINASE. No segundo capítulo é apresentada a nova configuração da Assistência Social, que segue o modelo já implementado de descentralização da execução das políticas e do atendimento do seu público-alvo e da territorialização/referenciamento, utilizado pelo Sistema Único de Saúde – SUS.

No terceiro capítulo apresento o fluxo de atendimento relativo à execução das medidas socioeducativas em meio aberto em Campos dos Goytacazes desenvolvido pela entidade da Sociedade Civil Federação das Associações de Moradores do Município de Campos dos Goytacazes – FAMAC através do Projeto *Profissionalizarte*, e sua atuação em parceria com o Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS. No quarto capítulo serão apresentados e discutidos os dados obtidos na pesquisa de campo e no capítulo final as considerações finais do processo de municipalização da execução das medidas, abordando suas principais dificuldades e avanços na socioeducação desses jovens.

CAPÍTULO I

DE “MENOR” À “PESSOA EM CONDIÇÃO PECULIAR DE DESENVOLVIMENTO: UMA BREVE TRAJETÓRIA HISTÓRICA E JURÍDICA DAS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO AOS ADOLESCENTES AUTORES DE ATO INFRACIONAL

1.1 PRINCIPAIS ETAPAS NO DESENVOLVIMENTO DA ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA ATÉ A EDIÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E DO SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO - SINASE

A infância no Brasil nem sempre foi alvo da proteção do Estado, por meio de políticas públicas e sistemas legais de garantias. Antes disso, a infância era, por excelência, objeto da atenção de instituições de caridade religiosas e, mais tarde, filantrópicas, de natureza eminentemente assistencialista.

Essa trajetória pela qual a infância precisou percorrer até ser vista como prioritária foi, de certa forma, semelhante em toda América Latina, como destaca Pilotti (1995), que distingue as seguintes grandes etapas no desenvolvimento das modalidades de assistência à infância na América Latina: a) predomínio da caridade e da filantropia; b) consolidação do sistema jurídico-administrativo; c) fortalecimento da alternativa não governamental.

1.2 CARIDADE E FILANTROPIA PARA A INFÂNCIA

Por influência da colonização europeia, as primeiras instituições destinadas ao cuidado da infância foram instaladas na América por congregações católicas, e situavam-se nos arredores dos hospitais e sobreviviam de esmolas e doações para manterem-se e atender aos órfãos e abandonados. Arantes (1995) destaca que

durante três séculos e meio as iniciativas em relação à infância no Brasil foram quase todas de caráter religioso, encontrando-se especialmente vinculada à Igreja Católica.

Pilloti (1995) destaca que a maioria das congregações religiosas que se estabeleceu na América Latina era formada por missionários com tradição de assistência à chamada infância desvalida, caracterizada pela internação em instituições chamadas asilos, utilizado como principal ferramenta de intervenção. Assim, a miséria era associada a formas de vida de perigo moral, o que representava, na visão dos missionários, um risco para a formação das crianças, em especial as menores de 12 anos, cuja proposta pedagógica era orientada para a formação voltada ao trabalho de baixa qualificação.

Este período foi marcado pela grande exploração da mão de obra infantil nas recém-instaladas fábricas, resultado da urbanização e industrialização das cidades, como forma de disciplinar e controlar as crianças e adolescentes, sem que o Estado interferisse, haja vista a reinante ideologia liberal do início do século XX.

Assim, o atendimento à infância praticado pelas entidades religiosas foi marcado pelo paternalismo-moralismo, privilegiando a internação como principal instrumento de proteção à criança necessitada, traço esse mantido por quase todo o século XX.

1.3 SISTEMA JURÍDICO-ADMINISTRATIVO: CRIANÇAS E “MENORES”

No início do século XX, a industrialização e a urbanização começam a adquirir contornos mais acentuados, expondo a pobreza nesse processo, produzindo, como uma de suas principais consequências, a insegurança social. Nesse contexto, tanto a burguesia modernizante como a classe operária organizada passam a exigir do Estado que assuma um papel mais intervencionista através da universalização das políticas sociais básicas e a ampliação da rede ministerial-setorial (PILOTTI, 1995), tendo em vista a insegurança social gerada pelo processo de industrialização.

Nessa época, o ex-Presidente da República Manuel Vitorino Pereira¹ critica a omissão do Estado em relação a leis de proteção à infância, e ao mesmo tempo destaca o papel assistencialista de cunho paternalista desempenhado até então pelas entidades religiosas e filantrópicas (PILOTTI, 1995), pois nessa época a maior preocupação era em suprir materialmente as crianças e adolescentes órfãos ou abandonados, pois o abandono, foco da atenção no momento, era o material.

Assim, a partir dos anos 20 inaugura-se uma nova fase no sistema de direitos da criança, que possui como principal marco histórico a edição do Código de Menores em 1927.

A Justiça de Menores instituída em 1927 foi minuciosamente organizada e influenciada pelas ideias de Cesare Lombroso, adotando-se, nesse momento, a palavra “menor” para associá-la à criança pobre que necessita da tutela do Estado, assegurando-se a ordem pública. O primeiro Código de Menores de 1927, o chamado Código Mello Mattos, promulgado na forma de Decreto (Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927) pelo então presidente Washington Luís, adota uma filosofia higienista de proteção do meio e do indivíduo, bem como uma visão repressiva e moralista, prevendo a vigilância da saúde da criança, dos lactantes, das nutrízes, estabelecendo a inspeção médica da higiene (FALEIROS, 1995).

Às crianças abandonadas, o Estado prevê a possibilidade (e não o direito) de guarda e educação, através do encaminhamento à própria família, a instituições públicas ou mesmo assistenciais privadas a quem serão outorgadas o pátrio poder. O Código de Menores cria então a obrigação legal para o Estado de cuidar das crianças e adolescentes, colocada, à época, como “problema do menor”, mesmo que essa proteção seja feita por meio da repressão e disciplina (FALEIROS, 1995).

Além disso, o Estado deve coordenar, guiar e supervisionar o funcionamento das instituições privadas dedicadas ao bem-estar infantil, pois a administração de justiça e proteção para crianças e jovens compreende a existência de instituições especializadas no recebimento destas que, segundo a Justiça, necessitam de proteção e/ou reabilitação, particularmente no que se refere à contenção e

¹ Manuel Vitorino foi vice-presidente de Prudente de Moraes e assumiu a Presidência da República, em 1896 em virtude da enfermidade do seu titular.

reabilitação do jovem infrator (PILOTTI, 1995).

Com base nessa perspectiva operacional de atendimento à infância, os códigos conferem aos recém-criados Tribunais de Menores um papel protetor e educativo contrastante com a função repressiva dos tribunais penais para adultos (PILOTTI, 1995).

Contudo, o aparelho estatal burocrático de atendimento às crianças e adolescentes não acompanhou o avanço no que tange ao reconhecimento da infância como sendo objeto de política pública e de um sistema legal específico. Segundo Pilotti (1995), isto se deve, em grande parte, ao fato de que, durante este período, os escassos recursos que o Estado dispunha eram destinados fundamentalmente aos setores tradicionais da área social, tais como saúde e educação, em resposta a demandas políticas corporativas mais articuladas. Como resultado, sob o ponto de vista de atribuição de recursos, se constituiu uma área residual na medida em que as partidas orçamentárias destinadas a estes setores são insignificantes e não obedecem a um plano pré-estabelecido de investimentos.

Em 1930 este cenário é alterado pela implementação do Estado Social Brasileiro, liderado pelo então presidente Getúlio Vargas, e em 1941 o governo federal cria o chamado SAM – Serviço de Assistência aos Menores, com a construção de reformatórios, casas de correção, patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem e ofícios urbanos, como a Casa do Pequeno Lavrador, Casa do Pequeno Trabalhador e a Casa das Meninas, destacando-se que a “orientação profissional integra-se ao processo de recuperação dos adolescentes, sendo o sistema nessa época alicerçado sobre o pensamento de que o ensino profissionalizante seria a única alternativa oferecida à juventude pobre” (BATISTA, 2003).

Até então no que se refere à assistência pública, o menor e seus dissabores vinham sendo tratados pela esfera jurídica, através dos Juízos de Menores e pela atuação isolada de alguns estabelecimentos para menores. Entre o período de 1940 e 1943, a criança pobre e sua família passaram a ser objeto de inúmeras ações do Governo Vargas, com a criação de uma política de proteção materno-infantil, tendo como meta a preparação do futuro cidadão, de acordo com a concepção de cidadania da época, isto é, a formação do trabalhador como “capital humano” do país, através do

preparo profissional e o respeito à hierarquia pela educação da criança. Nessa mesma época foram criadas a Legião Brasileira da Assistência – LBA, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, Serviço Social do Comércio – SESC, Serviço Social da Indústria – SESI.

Rizzini (1995) aponta que o SAM alcançou, no imaginário popular, a fama que remete diretamente à imagem de uma estrutura cuja atuação representava mais uma ameaça à criança pobre do que propriamente proteção. Pechas como “escola do crime”, “sucursal do inferno”, “fábricas de monstros morais”, “sem amor ao menor” são representações que o órgão adquiriu, notadamente a partir da década de 50.

Com a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM em 1964, buscou-se um amplo e profundo redirecionamento institucional em âmbito nacional, e sua criação foi resultado direto dessa tentativa de reestruturação institucional e estava ligado indiretamente à Presidência da República, investido de funções normativas e de coordenação (apoio técnico e financeiro) para a implementação da Política Nacional de Bem-Estar do Menor – PNBEM.

Entretanto, conforme Potengy (2007) destaca, na prática o que se percebeu é que a FUNABEM foi um fracasso com relação à melhoria da atenção direta ao adolescente infrator, e que as unidades de atendimento direto mantiveram o mesmo padrão de atendimento repressivo-correcional herdado do SAM.

Na década de 70, ocorre um intenso debate acerca da atualização do Código de Menores de Mello Mattos, e em 1979 é promulgada a Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, o “novo Código de Menores”, que manteve os princípios da antiga lei, limitando-se à sua atualização (RIZZINI, 1995).

Assim, o Código de Menores brasileiro de 1979 foi concebido à luz da Doutrina da Situação Irregular, cuja principal característica é que ele se dirigiu especificamente aos menores em situação irregular², limitando-se a assegurar proteção para os carentes e abandonados e estabelecendo a vigilância e repressão para os infratores.

A doutrina da situação irregular considera o delito juvenil como “manifestação

² São considerados em situação irregular os menores carentes, abandonados, inadaptados e infratores.

patológica da adolescência” (COSTA, 2006), que, como toda patologia, deve ser tratada, sem que haja uma responsabilização do adolescente. Isso permitia a adoção de todo tipo de tratamento, aplicado de forma totalmente discricionária ou mesmo arbitrária por parte do judiciário e das organizações encarregadas pelo atendimento ao chamado “menor infrator”, como, por exemplo, o encaminhamento à internação sem prévia definição de prazo.

As leis brasileiras voltadas para a infância e adolescência, durante quase todo o século XX, baseadas nessa doutrina realizaram um verdadeiro controle social de crianças e adolescentes pobres que não tinham seus direitos fundamentais respeitados, pois não eram vistas como sujeitos de direitos. A discricionariedade da aplicação de medidas de “proteção” previam desde a cassação do pátrio poder e a imposição de medida privativa de liberdade à crianças e adolescentes em “risco pessoal ou social” sem prévia limitação legal de tempo ou condições mínimas determinadas (LAMONICA, 2004).

Como destaca Pilotti (1995), as variáveis que determinam a situação “irregular” de um menor são geralmente associadas diretamente à pobreza, razão pela qual se considera esta concepção como uma resposta às supostas “patologias sociais” geradas por esta condição. Em consequência disso, a criação da categoria “menor” enfatiza seu caráter discriminatório, que estigmatiza, estabelecendo uma clara distinção entre crianças “normais” e menores cuja irregularidade consiste em serem pobres.

Nesse sentido, os efeitos diretos gerados por essa concepção é a orientação programática que não se preocupa com as causas que originam a irregularidade, e desta forma mantém-se os modelos de assistência “protetora e reabilitadora”, em detrimento de ações preventivas de delinquência. Assim, a criança é submetida a um modelo assistencialista obsoleto que privilegia a institucionalização indiscriminada, sendo recolhidos do convívio social e depositados em internatos para serem protegidos ou reabilitados, pois, como destaca Pilotti (1995, p. 41)

Trata-se, em síntese, da continuação da tradição histórica de oferecer “pão, teto e abrigo” aos mais necessitados, descuidando as necessidades afetivas e de desenvolvimento das crianças submetidas a esta medida extrema.

Especificamente com relação aos “menores infratores” adota-se uma abordagem caracterizada pela contenção e repressão, em detrimento de ações voltadas à sua reeducação, pois busca-se apenas retirar de circulação essa fração indesejável da sociedade. É patente o fracasso da adoção desse modelo de instituições ditas “reabilitadoras” diante das inúmeras fugas, rebeliões e maus-tratos que até hoje são noticiados.

Segundo Santos (2007), um breve retrospecto da produção legislativa sobre crianças e adolescentes no Brasil revela o comprometimento com demandas ideológicas em descompasso com as estatísticas³. Segundo ele, o antigo Código de Menores (Lei nº. 6.697/1979) promulgado durante a ditadura militar compreendia a necessidade de regular a existência por meio da vigilância de “menores” em situação social diferenciada, o que justificaria as medidas de caráter repressivo do Código como sendo supostamente medidas de “proteção” daqueles considerados em “situação irregular”.

1.4 ALTERNATIVA NÃO GOVERNAMENTAL

Pilotti aponta que durante as décadas de 1970 e 1980 houve o surgimento de inúmeras Organizações Não Governamentais - ONG na América Latina, e muitas dentre elas voltaram seus esforços visando à melhoria das condições de vida de crianças que viviam em comunidades afetadas pela extrema pobreza. Tais organizações apoiaram as iniciativas dos movimentos sociais que tem apoiado as comunidades pobres oferecendo suporte e assistência técnica não só no atendimento às crianças e adolescentes como também em ajuda na obtenção de recursos para o financiamento necessário para a execução e manutenção dos projetos sociais.

As ONGs geralmente recusam a adoção de estratégias assistencialistas,

³ A população de adolescentes no país representa, segundo dados do IBGE (censo 2000), 15% do total da população nacional. Desses, menos de 0,2% são responsáveis pela prática de atos infracionais, ou seja, 39.578 adolescentes cumprem, segundo a Secretaria de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente - SPDCA (janeiro de 2004), algum tipo de medida socioeducativa de meio fechado (internação, internação provisória e semiliberdade).

construindo suas ações enfatizando a necessidade de adotar medidas preventivas que privilegiem a participação da família e da comunidade em busca de melhores condições de vida para as crianças, e constituem uma alternativa aos mecanismos formais de proteção à infância, apoiados numa burocracia em regra lenta para encontrar soluções. Pilotti (1995) aponta como uma vantagem das ONGs o fato de que elas detectam os problemas com maior rapidez e trabalham com a comunidade para prevenir o desarraigamento da criança de seu meio ambiente.

Durante esse período, a falta de relação orgânica com o Estado impõe também limitações no trabalho das ONGs, pois esses organismos se definem como uma alternativa para a atividade desenvolvida pelas instituições do Estado; sem dúvida, elas não podem substituir em sua totalidade a ação própria e esta instância, particularmente no que se refere aos programas dirigidos ao menor infrator.

1.5 A DÉCADA DE 90 E O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Internacionalmente, a Organização das Nações Unidas – ONU estabeleceu o ano de 1985 como o Ano Internacional da Juventude, o que representou um grande impulso para que as questões ligadas à juventude recebessem destaque nas discussões de políticas, e a partir de 1990 uma nova etapa teve início no que se refere às questões jurídicas e sociais relativas à infância na América Latina. No Brasil, destacam-se a consolidação dos movimentos sociais que promovem e defendem os direitos nessa área, cuja tarefa foi fortalecida de forma significativa pela vigência da Convenção dos Direitos da Criança (PILOTTI, 1995).

Com a edição do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, inaugura-se uma nova etapa em relação às doutrinas e parâmetros de atendimento à infância, que, deixando de lado o caráter assistencialista, paternalista e imediatista de atendimento à criança e ao adolescente, passa a adotar a perspectiva de que as crianças e os adolescentes não são mais objetos passivos à ação do Estado, mas considerando

tais agentes como sujeitos de direitos⁴.

Nesse contexto, Pilotti (1995) destaca que nesse período ocorreram profundas redefinições em torno das relações entre público e privado, em especial com debate em torno da perspectiva de descentralização e fortalecimento dos governos locais, bem como das legislações, em especial o Estatuto, que rompe com a tradição de centralização da União e dos Estados ao atribuir aos municípios importantes funções relativas a políticas sociais destinadas ao bem-estar infantil, sendo este não mais concebido como instrumento de controle social, mas como um direito de cidadania.

Com o ECA inaugura-se a Doutrina da Proteção Integral, reconhecendo a criança e o adolescente como cidadãos sem distinção de qualquer natureza, detalhando os direitos infanto-juvenis em diretrizes gerais para uma política de atendimento, prevendo a participação popular na elaboração dessas políticas por meio de representantes nos conselhos de direitos da criança e do adolescente e de gestão de fundos, e a descentralização do atendimento com a criação de conselhos a nível municipal e instituindo conselhos tutelares (LAMONICA, 2004).

Para Rizzini (1995), a aprovação do ECA simbolizou o ápice de um movimento social que contou com a participação de uma diversidade de atores por meio de um amplo processo de mobilização social. Contudo, ela destaca que tanto no passado quanto no presente a trajetória da legislação relativa à infância e adolescência tem sido caracterizada pela expressão de uma dualidade que, ao defender a sociedade, ataca e aniquila a criança e o adolescente. E, ao defender a criança e o adolescente, teme ser vítima e expor a sociedade à sua questionável periculosidade.

Santos (2007) destaca que o ECA reconheceu a necessidade de responsabilização “penal” das crianças e adolescentes, contudo sem a vinculação a comportamentos moralmente “inadequados” conceitos vagos e subjetivos adotados no antigo regime legal do Código de Menores, passando a fundar a repressão penal em atos lesivos aos bens jurídicos tutelados. Embora as penas descritas no Estatuto adotem a

⁴ Segundo o jurista Caio Mario da Silva Pereira “característica essencial da pessoa é a personalidade, que exprime a aptidão genérica para adquirir direitos e contrair obrigações” (in . Instituições de direito civil. Rio de Janeiro: Forense, v. 1, 1977, p. 198). Contudo, o conceito ultrapassa o mero aspecto de assunção de obrigações e exercício de direitos, pois na seara da Justiça de Menores devemos considerar inclusive a trajetória política e social da aquisição de tais aptidões.

nomenclatura de “Medidas Socioeducativas” e o art. 104 do Estatuto indique a inimputabilidade dos menores de 18 anos, o art. 103 deixa clara a equiparação entre Medida Socioeducativa e pena, já que considera o “ato infracional a conduta descrita em lei como crime ou contravenção penal”⁵.

A mudança de paradigma da assistência à criança e ao adolescente impõe ao Estado a obrigação de que ele esteja permanentemente equipado a prestar esse serviço, exigindo um reordenamento institucional, pois ao Estado cabe a proteção à vida e à saúde, mesmo antes do seu nascimento. Por outro lado, a descentralização das competências no atendimento entre os três níveis de governo exige uma permanente articulação das políticas de assistência e a realização de mudanças de conteúdo, método e gestão na estrutura e no funcionamento do Sistema de Administração da Justiça Juvenil, abrangendo a atuação da Segurança Pública, do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Magistratura da Infância e da Juventude, culminando com a total reestruturação da área de ação social especializada encarregada da aplicação das medidas socioeducativas.

Embora a redação do ECA seja permeada por princípios de direito penal, o Estatuto define os limites para o exercício da intervenção punitiva do Estado, a fim de garantir o respeito aos direitos mínimos à criança e ao adolescente autor de ato infracional, citando-se, como exemplo, que as medidas de detenção e a reclusão, constantes no rol legal, possuem como finalidade primordial a ressocialização. No entanto, o relatório resumido do Mapeamento Nacional de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, elaborado pelo ILANUD - Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente⁶ em dezembro de 2007 aponta que medidas do ECA não restritivas de liberdade tem sido aplicadas de forma residual.

⁵ O que foi juridicamente confirmado pela edição da Súmula nº 338 do Superior Tribunal de Justiça, publicada no Diário de Justiça de 16.05.2007, muito embora existam aqueles que defendam a tese de que as medidas socioeducativas não possuem o caráter de pena.

⁶ Segundo o Mapeamento Nacional das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto - Relatório Resumido, de dezembro de 2007.

1.6 O SINASE: UMA NOVA ETAPA

A municipalização já estava prevista desde a edição do Estatuto da Criança e do Adolescente, porém somente após 16 anos da sua promulgação, que o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, como política de atendimento ao adolescente infrator, foi lançado para que houvesse a regulamentação da parte especial do Estatuto que trata da política de atendimento aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa.

O SINASE busca ser um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, tentando acompanhar desde o processo de apuração do ato infracional até a execução da medida socioeducativa, incluindo os sistemas de proteção municipal (seu principal foco), em articulação com o estadual e federal, buscando interligar, em rede, todas as políticas, planos, e programas específicos de atenção a esse público.

Segundo a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, o SINASE consiste numa resposta à exigência de articulação entre os três níveis de governo – federal, estadual e municipal – com relação às políticas de atendimento à criança e ao adolescente, sendo considerado um programa estratégico por problematizar temas como o enfrentamento das situações de violência que envolvam crianças e adolescentes, sejam como autores do ato infracional, sejam como vítimas da violação de seus direitos, quando estão em situação de cumprimento de medidas socioeducativas.

Partindo da necessidade de constituir parâmetros e procedimentos mais objetivos a fim de evitar a discricionariedade, o SINASE pretende reafirmar a diretriz do Estatuto sobre a natureza pedagógica da medida socioeducativa, alinhando-se com os acordos internacionais em direitos humanos, especificamente na área de direitos de crianças e adolescentes dos quais o Brasil é signatário.

CAPÍTULO II

O SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO - SINASE E SUA INTERFACE COM O SISTEMA ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - SUAS: PRINCIPAIS DIRETRIZES, OBJETIVOS E ESTRUTURAÇÃO PARA CUMPRIMENTO DAS MSE DE MEIO ABERTO

2.1 O SINASE: PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

O SINASE foi concebido com o intuito de priorizar a aplicação de medidas socioeducativas em meio aberto, que são a Prestação de Serviços à Comunidade - PSC e a Liberdade Assistida - LA, buscando reverter a atual lógica do sistema socioeducativo adotado até então, que privilegia a internação com resposta à prática de ato infracional, pois, segundo dados do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente – ILANUD, existem atualmente no Brasil 5.564 municípios, sendo que em apenas 636 deles o processo de municipalização da execução de medidas socioeducativas já foi concluído ou está em fase de implantação, o que representa somente 11,4% do total de municípios (ILANUD, 2007, p. 12).

Para o SINASE, as medidas restritivas de liberdade devem ser aplicadas somente em caráter excepcional e o mais breve possível, pois a socioeducação preconizada pelo Sistema é pautada em princípios de direitos humanos e na efetivação dos direitos fundamentais constitucionalmente previstos (BRASIL, 2006).

A Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente inauguraram, no Brasil, o sistema de proteção integral dos direitos da criança e do adolescente, o chamado Sistema de Garantia de Direitos – SGD, enumerando direitos e estabelecendo princípios e diretrizes para a política de atendimento e, por conseguinte, definiu competências e atribuições gerais, dispondo sobre os

procedimentos judiciais que envolvem crianças e adolescentes.

Nesse sistema incluem-se princípios e normas que regem a política de atenção a crianças e adolescentes, cujas ações são promovidas pelo Poder Público em suas 03 esferas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e pelos 03 Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) (BRASIL, 2006). Nesse contexto, a Sociedade Civil também é convocada a atuar nos três eixos do sistema de garantias: Promoção, Defesa e Controle Social, conforme preconiza o §1º do artigo 227 da Constituição Federal⁷.

Sob essa perspectiva, o SGD foi concebido para atender o adolescente, a partir do procedimento de apuração da autoria do ato infracional (etapa pré-judicial ou inquisitória), durante o processamento na Vara Especializada (etapa judicial ou processual) até o término do cumprimento da medida imposta (etapa pós-judicial ou executória), orientando-se pela perspectiva de que ele não é mais um “ser” que necessita da tutela do Estado, pois passa a ostentar, após a edição do ECA, o status de cidadão em situação peculiar de desenvolvimento, sendo apto a fazer valer, em tese, todos os direitos e prerrogativas inerentes a essa condição garantida pelo menos na lei.

Para tanto, o SINASE, ao ser inserido no SGD, visa a uma interlocução com os demais sistemas de garantia de direitos, tais como saúde, educação e em especial a assistência social, justiça e segurança pública, priorizando a municipalização do cumprimento das medidas socioeducativas de meio aberto, alcançando, assim, diversos aspectos que fazem parte da vida desse adolescente.

A municipalização da aplicação da MSE de meio aberto adota três enfoques básicos: em primeiro lugar, verificar se o adolescente demonstra capacidade de adesão ao cumprimento da MSE. Em segundo, analisar as circunstâncias em que o

⁷ Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, 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. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010).

“§ 1º. O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:(...)”

ato infracional foi cometido e a gravidade da infração. Por último, proporcionar uma adequação entre as necessidades pedagógicas do adolescente e a medida imposta pelo Juiz, privilegiando aquelas que possam proporcionar um fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, resultando na inclusão social e seu pleno desenvolvimento como pessoa em exercício de sua cidadania.

Para que a socioeducação possa acontecer, segundo o SINASE, deve-se amparar as ações em dois pilares centrais: a compreensão, pelo adolescente, da responsabilização correspondente à prática do ato infracional, e a sua inserção e a de sua família nas políticas sociais que visam restaurá-los e ampará-los. Aqui o SINASE realiza sua conexão com o Sistema Único da Assistência Social – SUAS.

A construção de uma rede de atendimento se faz a partir da articulação de ações governamentais e não governamentais, na busca da efetivação do direito do adolescente à educação, saúde, cultura, profissionalização, convívio familiar, entre outros garantidos pelo ECA. Segundo a SEDH,

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. (BRASIL, 2006).

Para que seja possível alcançar esses ousados resultados, a municipalização do cumprimento das MSE de meio aberto ganha destaque e relevância. Para tanto, o SINASE relaciona as seguintes ações que devem ser realizadas pelo Município:

- 1) coordenação do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo;
- 2) instituir, regular e manter o seu sistema de atendimento socioeducativo, respeitadas as diretrizes gerais fixadas pela União e pelo respectivo Estado;
- 3) elaboração do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo;
- 4) edição de normas complementares para a organização e funcionamento dos programas de seu sistema;
- 5) fornecimento por meio do Poder Executivo, de meios e os instrumentos necessários ao pleno exercício da função fiscalizadora do Conselho Tutelar;
- 6) criação e manutenção de programas de atendimento para a execução das medidas de meio aberto;
- 7) estabelecimento de consórcios intermunicipais bem como atuar em em cooperação com o Estado para o desenvolvimento das medidas socioeducativas de sua competência (SINASE, 2006, p.35).

A formulação da política de atendimento dos adolescentes em conflito com a lei, conforme determina o ECA e a própria Constituição Federal, são de responsabilidade tanto da sociedade civil quanto do Poder Executivo. No Município, quem será responsável pela análise dos projetos, direcionamento dos recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente para financiamento de projetos, acompanhamento e fiscalização e implementação das políticas e projetos que visam atender adolescentes em cumprimento de MSE será o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

Já os órgãos de gestão e execução da política socioeducativa são responsáveis pela coordenação do Sistema Socioeducativo, englobando políticas, planos, programas⁸ e demais ações voltadas ao atendimento de adolescentes que respondem a processo judicial onde se apura o ato infracional (fase judicial) ou em cumprimento da medida imposta pela sentença, inserindo-se aqui as iniciativas da Sociedade Civil e os Centros de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS.

Em relação aos órgãos gestores do Sistema Socioeducativo, eles serão responsáveis por: coordenar, monitorar, supervisionar e avaliar a implantação e o desenvolvimento do Sistema Socioeducativo, de acordo com o que foi deliberado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Deverá também supervisionar as entidades de atendimento, realizando, inclusive, processos de avaliação e monitoramento das atividades desenvolvidas. Caberá também ao órgão gestor submeter ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente qualquer mudança que se pretenda operar no Sistema Socioeducativo ou em políticas, planos, programas e ações que os componham; buscando, inclusive, a celebração de convênios, termos de parceria e outras formas de contratos destinados ao atendimento de adolescentes em conflito com a lei e sob medida

⁸ Programa socioeducativo é o nome genérico dado ao conjunto de ações que compõem o atendimento do adolescente sentenciado com uma medida socioeducativa por ato infracional. São quatro as modalidades de programa socioeducativo, conforme os seguintes regimes: prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação. Cada programa socioeducativo para seu funcionamento, deve ser inscrito no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) da localidade em que se desenvolva ou se pretenda desenvolver. No caso de um órgão governamental ou organização não governamental executar dois ou mais programas, em regimes de atendimento diferenciado, devem ser considerados separadamente cada um dos programas, para fins de inscrição junto ao CMDCA.

socioeducativa.

Já as entidades de atendimento compõem a rede de execução das medidas socioeducativas, sendo que o atendimento poderá ocorrer de forma centralizada, quando as atribuições são executadas por meio de órgãos e agentes integrantes da própria administração direta, ou de forma descentralizada, quando o Estado executa suas atribuições em cooperação com organizações e entidades não governamentais.

A descentralização administrativa, por natureza, direciona-se às entidades não governamentais, em especial aquelas que aplicam os programas socioeducativos de meio aberto, pois as medidas que impliquem em restrição da liberdade devem ser executadas diretamente e privativamente pelo Estado.

Com relação às entidades de atendimento não governamentais, por desempenhar função pública, para atuarem em parceria com o Poder Público, o SINASE exige o cumprimento de certos requisitos, os quais destacamos:

1. elaboração de um programa apresentando a organização e funcionamento da entidade de atendimento, com exposição das linhas gerais dos métodos e das técnicas pedagógicas, com a especificação das atividades de natureza coletiva;
2. a indicação da estrutura material, dos recursos humanos e das estratégias de segurança compatíveis com as necessidades da respectiva Unidade, bem como o detalhamento das atribuições e responsabilidades do dirigente, de seus prepostos, dos membros da equipe técnica e dos demais educadores;
3. inscrição do programa e suas alterações posteriores no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA/CDCA);
4. desenvolvimento do(s) programa(s) de atendimento dentro das diretrizes e atribuições, apresentando as normas gerais para a propositura e cumprimento do plano individual de atendimento (PIA conforme aprovado pelo CMDCA);

5. prestação de contas, no âmbito técnico e financeiro sobre o desenvolvimento do programa (SINASE, 2006, p. 37).

Na aplicação da medida socioeducativa de prestação de serviços à comunidade, segundo a política de atendimento socioeducativo, a atividade desempenhada deverá possuir relevância comunitária, buscando uma ação pedagógica na busca da descoberta de novas potencialidades direcionando construtivamente seu futuro.

E para acompanhar e verificar se tais objetivos estão sendo alcançados, a política de atendimento socioeducativo estabelece que a equipe mínima deve ser composta por 01 técnico para cada vinte adolescentes, 01 profissional chamado “referência socioeducativo⁹” para cada grupo de até dez adolescentes e 01 orientador socioeducativo¹⁰ para até dois adolescentes simultaneamente, visando garantir a individualização do atendimento que a medida se propõe.

A política pressupõe a presença tanto do profissional referência quanto do orientador socioeducativo nos locais de prestação de serviço, incumbindo-lhes acompanhar qualitativamente o cumprimento da medida de PSC imposta ao adolescente.

Segundo o SINASE, com relação à medida de liberdade assistida a equipe atua visando estabelecer um processo de acompanhamento, auxílio e orientação ao adolescente, sendo que a intervenção e ação socioeducativa devem estar estruturadas com ênfase na vida social do adolescente (família, escola, trabalho, profissionalização e comunidade) buscando possibilitar o estabelecimento de relações positivas, entendido pela política de atendimento ao adolescente em MSE como a base de sustentação do processo de inclusão social almejado, motivo pelo qual a municipalização nesse tipo de atendimento é o mais indicado.

Já a execução da medida socioeducativa de liberdade assistida que pode ser comunitária (LAC) ou institucional (LAI), a equipe mínima deve ser composta por técnicos de diferentes áreas do conhecimento, garantindo-se o atendimento

⁹ No caso desta medida a *referência socioeducativo* é o profissional de nível superior ou com função de gerência ou coordenação nos locais de prestação de serviço comunitário, que será responsável geral tanto pelos adolescentes prestadores de serviço comunitário quanto pelo funcionário guia.

¹⁰ No caso desta medida, é importante ter, também, o *guia socioeducativo*, que é o profissional do local de prestação de serviço diretamente ligado ao exercício da atividade realizada pelos adolescentes.

psicossocial e jurídico pelo próprio programa ou pela rede de serviços existente, sendo a relação quantitativa determinada pelo número de adolescentes atendidos.

Em se tratando da Liberdade Assistida Comunitária (LAC), cada técnico terá sob seu acompanhamento e monitoramento o máximo de vinte orientadores comunitários, sendo que cada um destes acompanhará até dois adolescentes simultaneamente. Sendo Liberdade Assistida Institucional (LAI), cada técnico acompanhará, simultaneamente, no máximo vinte adolescentes.

Com relação à estrutura física das unidades de atendimento e programas, o SINASE prevê que elas serão estruturadas de modo a assegurar a capacidade física para o atendimento adequado à execução desse projeto e a garantia dos direitos fundamentais dos adolescentes, com destaque para as de meio aberto, que para a sua execução, deverá possuir salas para atendimento individuais e em grupo, sala de técnicos e demais condições para garantir que a estrutura física facilite o acompanhamento dos adolescentes e seus familiares.

2.2 A APLICAÇÃO DA MEDIDA SEGUNDO O SINASE E A SOCIOEDUCAÇÃO

Cada adolescente deve ser tratado individualmente, pois a execução da medida deverá levar em conta o universo vivenciado por ele em relação à sua família e inserção comunitária e social.

Para conferir esse atendimento individualizado e específico a necessidade de cada um e realizar o acompanhamento do processo de execução da MSE e sua evolução, o SINASE prevê a confecção do Plano Individual de Atendimento – PIA, que se constitui em uma importante ferramenta no acompanhamento da evolução pessoal e social do adolescente e na conquista de metas e compromissos pactuados com este adolescente e sua família durante o cumprimento da medida socioeducativa.

No PIA são inseridas tanto informações relativas ao adolescente quanto à sua família, constando um estudo sócio-psico-jurídico, que servirá de fonte de

informações para direcionamento tanto do adolescente quanto de seus familiares a programas da rede assistencial.

A elaboração do PIA se inicia na acolhida do adolescente no programa de atendimento e o requisito básico para sua elaboração é a realização do chamado “diagnóstico polidimensional”, por meio de intervenções técnicas junto ao adolescente e sua família, abordando as áreas:

a) Jurídica: situação processual e providências necessárias;

b) Saúde: física e mental proposta;

c) Psicológica: (afetivo-sexual) dificuldades, necessidades, potencialidades, avanços e retrocessos;

d) Social: relações sociais, familiares e comunitárias, aspectos dificultadores e facilitadores da inclusão social; necessidades, avanços e retrocessos.

e) Pedagógica: estabelecem-se metas relativas à: escolarização, profissionalização, cultura, lazer e esporte, oficinas e autocuidado. Enfoca os interesses, potencialidades, dificuldades, necessidades, avanços e retrocessos. Registra as alterações (avanços e retrocessos) que orientarão na pactuação de novas metas. (SINASE, 2006, p. 52)

A evolução ou crescimento pessoal e social do adolescente deve ser acompanhado diuturnamente, no intuito de fazê-lo compreender onde está e aonde quer chegar e seu registro deve se dar no PIA.

Para tanto, a equipe deverá registrar permanentemente os dados referentes a entradas e saídas dos adolescentes, perfil do adolescente (idade, gênero, raça/etnia, procedência, situação com o sistema de justiça, tipificação de ato infracional, renda familiar, escolarização antes e durante o cumprimento da medida, atividades profissionalizantes antes e depois do cumprimento da medida, uso indevido de drogas e registro da reincidência), sendo que tais registros, segundo o SINASE dispõe, deverão ser por meio de relatórios de acompanhamento, controle e registro das atividades individuais, grupais e comunitárias, dados referentes ao perfil socioeconômico dos adolescentes e de sua família e outros.

A constante alimentação de informações no PIA é o resultado da atuação do acompanhamento técnico especializado. Para o SINASE, é imprescindível a

composição de um corpo técnico que tenha conhecimento específico na área de atuação profissional e, sobretudo, conhecimento teórico-prático em relação à especificidade do trabalho a ser desenvolvido, em especial a psicólogos, a terapeutas ocupacionais, assistentes sociais, pedagogos, antropólogos, cientistas sociais, filósofos, advogados e outras áreas afins que possam agregar conhecimento no campo do atendimento das medidas socioeducativas.

Dentre as atividades desenvolvidas pelas equipes e que gerarão as informações que alimentarão o PIA, cabe destacar a realização do acompanhamento sistemático por meio de encontros individuais e/ou em grupos dos adolescentes durante o atendimento socioeducativo; elaborar e acompanhar o desenvolvimento do plano individual de atendimento, sempre com a participação da família e dos próprios adolescentes; favorecer o processo de autoavaliação dos adolescentes em relação ao cumprimento de sua medida socioeducativa (SINASE, 2006).

A atuação da equipe técnica pretende avançar no atendimento direto ao adolescente e a elaboração do PIA, afinal, trata-se de um adolescente que responde a um processo judicial, e o Poder Judiciário exige o cumprimento de prazos, rotinas e práticas burocráticas que devem ser atendidas pela equipe.

Nesse sentido, os profissionais, além do atendimento direcionado diretamente aos adolescentes, detêm as seguintes atribuições: cumprir os prazos estabelecidos na sentença em relação ao envio de relatórios de início de cumprimento de medida, circunstanciados, de avaliação da medida e outros necessários; articular-se permanentemente com a Vara da Infância e Juventude, Ministério Público e Defensoria Pública e outros Órgãos e Serviços Públicos, visando agilidade nos procedimentos e melhor encaminhamento aos adolescentes; articular-se com as demais entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo, visando, em caso de progressão e/ou regressão de medida socioeducativa, assegurar a continuidade do trabalho desenvolvido; garantir recursos financeiros para que adolescentes e familiares possam participar com frequência das atividades socioeducativas desenvolvidas (SINASE, 2006).

As entidades que assumirem a execução das medidas socioeducativas de meio aberto deverão, através de sua equipe, identificar, nos locais de prestação de

serviço, atividades compatíveis com as habilidades dos adolescentes, bem como respeitando aquela de seu interesse, e que essa prestação de serviços aconteça na sua comunidade ou próximo dela e ainda garantir que os locais de prestação de serviço comunitário sejam unidades que compartilhem dos mesmos princípios e diretrizes pedagógicas do SINASE.

Caberá à entidade garantir no local onde o adolescente cumprirá a MSE de PSC a existência de profissionais que o SINASE chama de “referência socioeducativo” e “orientador socioeducativo” para acompanhamento do cumprimento da MSE, acompanhando, inclusive, a sua frequência. Esses profissionais serão também responsáveis por realizar avaliações periódicas com frequência mínima quinzenal com a referência socioeducativa e mensal como os orientadores socioeducativos dos locais de prestação de serviço.

Segundo o SINASE, referência socioeducativo é o profissional de nível superior ou com função de gerência ou coordenação nos locais de prestação de serviço comunitário, que será responsável geral tanto pelos adolescentes prestadores de serviço comunitário, quanto pelo funcionário guia, sendo que cada referência socioeducativo poderá acompanhar no máximo dez adolescentes, e um orientador (para) até dois adolescentes simultaneamente, a fim de garantir a individualização do atendimento que a medida pressupõe.

Para a execução da LA, a entidade responsável deverá ainda garantir uma equipe profissional composta por técnicos e orientadores sociais que será responsável pelo acompanhamento sistemático ao adolescente, que deverá apresentar frequência mínima semanal, desenvolvendo atividades na Unidade de Atendimento, em grupos de atendimento ou individualmente pela equipe multidisciplinar. Além disso, a entidade deverá construir uma efetiva rede de atendimento social público e comunitário para encontrar soluções e encaminhamentos das necessidades dos adolescentes e seus familiares.

Para inserir o adolescente no tripé social profissionalização – trabalho – previdência social, as entidades executoras das MSE deverão consolidar parcerias com as Secretarias de Trabalho ou órgãos similares visando o cumprimento do artigo 69 do

ECA¹¹, a fim de possibilitar aos adolescentes o desenvolvimento de competências e habilidades básicas, específicas e de gestão e a compreensão sobre a forma de estruturação e funcionamento do mundo do trabalho.

Na perspectiva da socialização pelo trabalho, dentre as MSE descritas no Estatuto da Criança e do Adolescente aquela que mais oferece meios a propiciar a formação profissional seria a LA. Para tanto, o SINASE pretende, no âmbito da educação profissional, oferecer cursos e programas de formação inicial e continuada e, também, de educação profissional técnica de nível médio com certificação reconhecida que favoreçam a inserção do adolescente no mercado de trabalho, mediante desenvolvimento de competências, habilidades e atitudes. A escolha do curso deverá respeitar os interesses e anseios dos adolescentes e ser pertinente às demandas do mercado de trabalho.

As entidades que aplicam as MSE deverão encaminhar os adolescentes ao mercado de trabalho desenvolvendo ações concretas e planejadas no sentido de inseri-los no mercado formal, em estágios remunerados, a partir de convênios com empresas privadas ou públicas, bem como buscar desenvolver atividades de geração de renda durante o atendimento socioeducativo que venham a ampliar competências, habilidades básicas, específicas e de gestão, gerando renda para os adolescentes.

Também deverão promover ações de orientação e capacitação dos adolescentes sobre seus direitos e deveres em relação à previdência social e sua importância e proteção ao garantir ao trabalhador e sua família uma renda substitutiva do salário e a cobertura dos chamados riscos sociais, capazes de ocasionar limitação ou incapacidade para o trabalho.

Com relação ao financiamento da política de atendimento ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa promovida pelo SINASE, o compartilhamento da responsabilidade no financiamento e desenvolvimento é compartilhado pelas três esferas de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), sendo custeado com recursos do orçamento da Seguridade Social,

¹¹ Art. 69. O adolescente tem direito à profissionalização e à proteção no trabalho, observados os seguintes aspectos, entre outros:

I - respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;
II - capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho.

além de outras fontes, na forma do Artigo 195 da Constituição Federal, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das demais contribuições sociais previstas na legislação.

Acerca da socioeducação, suas etapas perpassam pelo desenvolvimento do que o SINASE chama de “competências pessoal” (aprender a ser), “relacional” (aprender a conviver) e a “cognitiva” (aprender a conhecer). Ultrapassada tais etapas, os adolescentes estariam aptos a desenvolver a “competência produtiva” (aprender a fazer), o que além de sua inserção no mercado de trabalho contribuirá, também, para viver e conviver numa sociedade moderna.

Desta forma, durante a aplicação das medidas socioeducativas o objetivo deverá ser a potencialização das capacidades e habilidades dos adolescentes em cumprimento de MSE, reconhecendo-os como sujeitos com potencial para superar suas limitações. Mas para isso, cada adolescente deverá ser compreendido em seu universo, buscando identificar seu potencial e suas limitações. Além disso, segundo o SINASE, devem-se fazer exigências possíveis de serem realizadas pelos adolescentes, respeitando sua condição peculiar e seus direitos.

Santos (2007) destaca que o ECA reconheceu a necessidade de responsabilização “penal” das crianças e adolescentes, contudo sem a vinculação a comportamentos moralmente “inadequados” conceitos vagos e subjetivos adotados no antigo regime legal do Código de Menores, passando a fundar a repressão penal em atos lesivos aos bens jurídicos tutelados. Embora as penas descritas no Estatuto adotem a nomenclatura de “medidas socioeducativas” e o art. 104 do Estatuto indique a inimputabilidade dos menores de 18 anos, o art. 103 deixa clara a equiparação entre medida socioeducativa e pena, já que considera o “ato infracional a conduta descrita em lei como crime ou contravenção penal”¹².

Nesse sentido, o SINASE entende que a disciplina deve ser considerada como instrumento norteador do sucesso pedagógico, tornando o ambiente socioeducativo um polo irradiador de cultura e conhecimento e não ser vista apenas como um

¹² O que foi juridicamente confirmado pela edição da Súmula nº 338 do Superior Tribunal de Justiça, publicada no Diário de Justiça de 16.05.2007, muito embora existam aqueles que defendam a tese de que as medidas socioeducativas não possuem o caráter de pena.

instrumento de manutenção da ordem institucional. Assim, a questão disciplinar requer acordos definidos na relação entre todos no ambiente socioeducativo (normas, regras claras e definidas) e deve ser meio para a viabilização de um projeto coletivo e individual, percebida como condição para que objetivos compartilhados sejam alcançados e, sempre que possível, participar na construção das normas disciplinares. Dentro desta visão de socioeducação, a participação da família, da comunidade e das organizações da sociedade civil, todos voltados para a defesa dos direitos da criança e do adolescente na ação socioeducativa serão fundamentais para a consecução dos objetivos da medida aplicada ao adolescente.

O SINASE busca enfatizar a vertente pedagógica da medida socioeducativa, e para alcançar tal objetivo, o programa organiza-se de forma a articular as três esferas de governo e a mobilização da sociedade, pois

[...] a necessidade de intensa articulação dos distintos níveis de governo e da corresponsabilidade da família, da sociedade e do Estado demanda a construção de um amplo pacto social em torno dessa coisa pública denominada SINASE. (SINASE, 2006, p. 13).

Para que a socioeducação obtenha êxito, o SINASE acredita que as práticas sociais devem oferecer condições reais, por meio de ações e atividades programáticas à participação ativa e qualitativa da família no processo socioeducativo, possibilitando o fortalecimento dos vínculos e a inclusão dos adolescentes no ambiente familiar e comunitário, sendo que as ações e atividades devem ser programadas a partir da realidade familiar e comunitária dos adolescentes para que, em conjugação de esforços entre o programa de atendimento, adolescentes e familiares, seja possível encontrar respostas e soluções mais aproximadas de suas reais necessidades.

Nesse processo de socioeducação, para o SINASE a família adquire posição de destaque, pois o protagonismo do adolescente não se dá fora das relações mais íntimas e o reconhecimento de sua cidadania não acontecerá por completo se não ocorrer sua inclusão na comunidade, amparado pela família.

Portanto tais ações socioeducativas terão por escopo exercer influência sobre a vida do adolescente, contribuindo para a construção de sua identidade, de modo a favorecer a elaboração de um projeto de vida, o seu pertencimento social e o respeito às diversidades (cultural, étnico-racial, de gênero e orientação sexual),

possibilitando que assuma um papel inclusivo na dinâmica social e comunitária. Para tanto, é vital a criação de acontecimentos que fomentem o desenvolvimento da autonomia, da solidariedade e de competências pessoais relacionais, cognitivas e produtivas.

2.3 O SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO E SUA INTERFACE COM O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE E A POLÍTICA NACIONAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Neste item será apresentada a inserção do SINASE na Política Nacional da Assistência Social – PNAS. A Política Nacional da Assistência Social – PNAS tem por objetivo a regulamentação dos artigos 2º e 3º, da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, bem como identificar as ações de responsabilidade direta da assistência social e as em que atua em corresponsabilidade com iniciativas da sociedade civil, motivo pelo qual o SINASE, por visualizar a situação do adolescente em conflito com a lei e sua família como clientes dos serviços públicos assistenciais, inseriu-se como medida socioassistencial, fazendo parte do rol de riscos e violações a direitos abarcados pela Assistência Social.

A PNAS estrutura-se em uma gestão descentralizada e participativa, com a participação popular, na autonomia da gestão municipal, potencializando a divisão de responsabilidades e no cofinanciamento entre as esferas de governo e a sociedade civil.

O SINASE, ao priorizar a municipalização da aplicação de medidas socioeducativas em meio aberto, busca manter o adolescente inserido em sua comunidade e próximo à família, e a inserção do SINASE na Política Nacional da Assistência Social visa ampliar o atendimento ao adolescente em várias possibilidades de enfrentamento das violações de direitos, não só do adolescente, mas alcançando também a família, e nesse sentido a municipalização é, segundo o SINASE, o caminho para se alcançar tais objetivos.

Tendo em vista que a matriz de atendimento assistencial é municipal, o SINASE

buscou inserir-se dentro dessa matriz já delineada. Com relação às políticas sociais de atendimento a esse adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, o destaque recai sobre a atuação do Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS. De acordo com a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004), a concepção da assistência social como política pública tem como principais pressupostos a territorialização, a descentralização e a intersetorialidade (PNAS, 2004). Assim, para que tais pressupostos fossem efetivamente alcançados, o Estado adotou critérios demográficos e indicadores socioterritoriais disponíveis pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE na elaboração de indicadores sociais para direcionar as políticas de atendimento socioassistenciais. A partir dessa classificação, os municípios foram caracterizados, segundo sua população, em pequeno porte 1 e 2, médio e grande porte e metrópoles¹³.

A partir dessa configuração territorial, a PNAS previu a distribuição dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, onde são oferecidos o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, e os Centros de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, onde são oferecidos o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI.

Portanto, segundo a ótica da PNAS a construção da política pública de assistência social, deve levar em conta três vertentes de proteção social: às pessoas, às suas circunstâncias e dentre elas seu núcleo de apoio primeiro, isto é, a família, visando maior aproximação possível do cotidiano da vida das pessoas, para prevenção de situações de vulnerabilidade.

Com relação à municipalização do atendimento da assistência social, segundo o PNAS é preciso relacionar as pessoas e seus territórios, no caso os municípios, a menor escala administrativa governamental, podendo ser subdividido em áreas intraurbanas para atendimento das famílias, classificadas como unidade sócio-

¹³ Municípios de pequeno porte 1 são aqueles com até 20 mil habitantes, e os de pequeno porte 2 são aqueles entre 20 mil e 50 mil habitantes; de médio porte são os municípios com mais de 50 mil e menos de 100 mil habitantes; grandes municípios são aqueles com população entre 100 mil e 900 mil habitantes; por fim, metrópolis são aquelas que contam com mais de 900 mil habitantes (Fonte: Política Nacional de Assistência Social – PNAS, 2004, p. 18).

familiar.

Assim, a atuação de forma capilar nos municípios, segundo o PNAS, busca se aproximar, confrontando-se com a dinâmica da realidade vivida nas famílias e na comunidade, a fim de construir outra perspectiva de análise, evidenciando populações e setores da sociedade tradicionalmente tidos como invisíveis ou que muitas vezes obtêm destaque apenas nas estatísticas, como é o caso do adolescente infrator.

O SUAS, possui por modelo de gestão a descentralização e a participação, e regula em nível nacional a rede de serviços socioassistenciais, que consistem em serviços, programas, projetos e benefícios com foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade, pressupondo a compartilhada, cofinanciamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados e Municípios (PNAS, 2004).

O SUAS materializa o conteúdo da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização dos objetivos e resultados esperados que devam consagrar direitos de cidadania e inclusão social, definindo e organizando os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política de assistência social buscando possibilitar, a partir dessa organização, a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede socioassistencial e, ainda, os eixos estruturantes e de subsistemas conforme aqui descritos (PNAS, 2004):

- Matricialidade sócio-familiar;
- Descentralização político-administrativa e territorialização;
- Novas bases para a relação entre Estado e sociedade civil;
- Financiamento;
- Controle social;
- O desafio da participação popular/cidadão usuário;

- A política de recursos humanos;
- A Informação, o monitoramento e a avaliação.

A Lei Orgânica da Assistência Social propõe um conjunto integrado de ações do Estado e da sociedade civil para garantir proteção social para indivíduos e populações que dela necessitar, e o papel do Estado deve ser, dentro do eixo da descentralização, o de assumir a primazia da responsabilidade em cada esfera de governo na condução da política social, estabelecendo parcerias com a sociedade civil, de forma complementar na oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de Assistência Social, sendo reservado ao Estado o papel de exercer o controle social sobre a mesma (PNAS, 2004).

Para tanto, a administração pública, através da implementação do SUAS, buscará desenvolver habilidades específicas, com destaque para a formação de redes, que adquire importância central para o êxito das políticas sociais, inclusive na promoção das MSE.

Na visão da PNAS, a gravidade dos problemas sociais brasileiros exige que o Estado estimule a mútua cooperação com a sociedade civil, mobilizando recursos potencialmente existentes na sociedade, tornando imprescindível contar com a sua participação em ações integradas, de modo a multiplicar seus efeitos e chances de sucesso. Na proposta do SUAS, é condição fundamental a reciprocidade das ações da rede de proteção social básica e especial, com centralidade na família, sendo condensado o estabelecimento de fluxo, referência e retaguarda entre as modalidades e as complexidades de atendimento, bem como a definição de portas de entrada para o sistema. Assim, a nova relação público-privado deve ser regulada, tendo em vista a definição dos serviços de proteção básica e especial, a qualidade e o custo dos serviços, além de padrões e critérios de edificação. Neste contexto, as entidades prestadoras de assistência social integram o Sistema Único de Assistência Social, não só como prestadoras complementares de serviços sócio-assistenciais, mas, como cogestoras e corresponsáveis em garantir direitos dos usuários da assistência social (PNAS, 2004).

A Política Nacional da Assistência Social orienta no sentido de que a rede de

atendimento deve ser articulada a partir de decisões políticas tomadas pelo poder público, ouvindo-se a sociedade, por meio das deliberações dos Conselhos onde a representação é paritária, tendo por condição necessária para o desempenho do trabalho em rede que o Estado assuma o papel de coordenador do processo de articulação e integração entre as Organizações Não Governamentais – ONGs, Organizações Governamentais – OGs e os segmentos empresariais, em torno de uma situação ou de determinado território, discutindo questões que dizem respeito à vida da população em todos os seus aspectos, visando à integralidade do atendimento. Segundo o PNAS,

No caso da assistência social, a constituição de rede pressupõe a presença do Estado como referência global para sua consolidação como política pública. Isso supõe que o poder público seja capaz de fazer com que todos os agentes desta política, OG's e, ou, ONG's, transitem do campo da ajuda, filantropia, benemerência para o da cidadania e dos direitos. E aqui está um grande desafio a ser enfrentado pelo Plano Nacional, que será construído ao longo do processo de implantação do SUAS. (2004, p. 41)

Partindo da premissa da distribuição dos serviços públicos sociais pela territorialização e referenciamento dos usuários e famílias, o sistema de atendimento é estruturado tendo por base a proteção social básica, de média complexidade e de alta complexidade, a serem prestadas pelos Centros de Referência.

A proteção social básica, conforme acentuado pela PNAS, atua na prevenção de situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação que a política denomina como vulnerabilidade social, decorrente da pobreza, privação (renda precária, ausência ou precário acesso aos serviços públicos, etc.), fragilização de vínculos afetivos - relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, etc.).

Dentro da premissa da proteção social básica busca-se o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação, por parte da equipe de atendimento, da situação de vulnerabilidade apresentada. Os benefícios, tanto de prestação continuada como os eventuais compõem a proteção social básica, dada a natureza de sua realização.

Os serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica devem promover, conforme enfatiza a PNAS, a articulação com as demais políticas públicas locais, de forma a garantir a sustentabilidade das ações desenvolvidas e o protagonismo das famílias e indivíduos atendidos, de forma a superar as chamadas condições de vulnerabilidade, na prevenção de situações que indicam risco potencial bem como com os serviços de proteção especial, garantindo a efetivação dos encaminhamentos necessários para o atendimento ao seu público-alvo.

Os serviços de proteção social básica serão executados diretamente pelos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e em outras unidades básicas e públicas de Assistência Social e indiretamente nas entidades e organizações de Assistência Social da área de abrangência dos CRAS.

O Centro de Referência da Assistência Social – CRAS consiste numa unidade pública estatal delimitada administrativamente por base territorial, estabelecendo-se nas áreas classificadas pelo PNAS como de vulnerabilidade social, abrangendo até 1.000 famílias/ano. Executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços socioassistenciais locais da política de assistência social.

O CRAS atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando à orientação e o convívio sócio-familiar e comunitário, sendo responsável pela oferta do Programa de Atenção Integral às Famílias - PAIF. Na proteção básica, o trabalho com famílias deve, segundo a PNAS (2004), considerar novas referências para a compreensão dos diferentes arranjos familiares, buscando superar o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear, e partindo do suposto de que são funções que são tidas como básicas das famílias: prover a proteção e a socialização dos seus membros instituir-se como referências morais, de vínculos afetivos e sociais, de identidade grupal, além de ser mediadora das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado.

Além de ser responsável pelo desenvolvimento do Programa de Atenção Integral a equipe do CRAS deve prestar informação e orientação para a população de sua área de abrangência, bem como articular-se com a rede de proteção social local no que se refere aos direitos de cidadania, mantendo ativo um serviço de vigilância da exclusão social na produção, sistematização e divulgação de indicadores da área de

abrangência do CRAS em conexão com outros territórios.

De acordo com a PNAS, são considerados serviços de proteção básica de assistência social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, visando o fortalecimento de seus vínculos internos e externos de solidariedade, através do chamado “protagonismo” de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam à convivência, socialização e ao acolhimento, em famílias cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos, tais como:

- Programa de atenção integral às famílias;
- Projetos de geração de trabalho e renda;
- Centros de convivência para idosos;
- Serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças;
- Serviços socioeducativos para crianças e adolescentes na faixa etária de 6 a 14 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários;
- Programas de incentivo ao protagonismo juvenil, e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários;
- Centros de Informação e de educação para o trabalho, voltado para jovens e adultos. (PNAS, 2004 p. 30).

Para que o CRAS possa prestar todos esses serviços públicos assistenciais, de acordo com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único da Assistência Social – NOB/RH SUAS, os Centros de Referência deverão contar com equipes formadas de acordo com a classificação dos Municípios, na forma a seguir discriminada:

TABELA 1 – RECURSOS HUMANOS CRAS

CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISTENCIA SOCIAL - CRAS		
Pequeno Porte I	Pequeno Porte II	Médio, Grande, Metrópole e DF
Até 2.500 famílias referenciadas	Até 3.500 famílias referenciadas	A cada 5.000 famílias referenciadas
2 técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencialmente psicólogo.	3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo.	4 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.
2 técnicos de nível médio	3 técnicos nível médio	4 técnicos de nível médio

FONTE: NOB/RH SUAS

Com relação às situações onde já ocorreram violações de direitos e, portanto demandarão intervenções em problemas específicos, a PNAS insere essa

população no sistema de proteção social especial, pois será preciso desencadear estratégias de atenção sócio-familiar que visem à reestruturação do grupo familiar e a elaboração de novas referências morais e afetivas, no sentido de fortalecê-lo para o exercício de suas funções de proteção básica ao lado de sua auto-organização e daquilo que o PNAS chama de conquista de autonomia.

A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, dentre outras (PNAS, 2004, p. 31).

São serviços que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas. Da mesma forma, comportam encaminhamentos monitorados, apoios e processos que assegurem qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção almejada (PNAS, 2004 p.31).

Os serviços de proteção especial conforme destacado pela PNAS têm estreita interface com o SGD, exigindo uma coordenação de modo mais complexo e compartilhado com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo, dividindo-se em serviços de proteção especial de média complexidade e de alta complexidade, com destaque à média complexidade, onde se inserem as medidas socioeducativas de meio aberto.

São considerados serviços de média complexidade pela PNAS aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos e, portanto requerem maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada e mais individualizada, e, ou, de acompanhamento sistemático e monitorado.

- Serviço de orientação e apoio sócio-familiar;
- Plantão social;
- Abordagem de rua;
- Cuidado no domicílio;
- Serviço de habilitação e reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência;

- Medidas socioeducativas em meio aberto (Prestação de Serviços à Comunidade - PSC e Liberdade Assistida - LA). (PNAS, 2004, p. 32).

A proteção especial de média complexidade envolve também o Centro de Referência Especializado de Assistência Social, visando à orientação e o convívio sócio-familiar e comunitário. Difere-se da proteção básica por se tratar de um atendimento dirigido às situações de violação de direitos.

TABELA 2 – RECURSOS HUMANOS CREAS

CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - CREAS	
Municípios em Gestão Inicial e Básica	Municípios em Gestão Plena e Estados com Serviços Regionais
Capacidade de atendimento de 50 pessoas/indivíduos	Capacidade de atendimento de 80 pessoas/indivíduos
1 coordenador	1 coordenador
1 assistente social	2 assistentes sociais
1 psicólogo	2 psicólogos
1 advogado	1 advogado
2 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)	4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)
1 auxiliar administrativo	2 auxiliares administrativos

FONTE: NOB/RH SUAS

Já os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que visam garantir proteção integral àqueles que se encontram em situação de risco elevado, pois muitas vezes não dispõem de acesso ou foram privadas de bens mais primários, tais como moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido. Os riscos aos quais estão sujeitos são ameaça à vida, saúde e integridade física, vítimas de desastres naturais, ou que necessitam ser retirados de seu núcleo familiar e, ou comunitário.

As ações de intervenção promovidas pela rede de Proteção Social Especial de Alta Complexidade são, por exemplo, o atendimento integral institucional, casa lar, república, casa de passagem, albergue, família substituta, família acolhedora, medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada), trabalho protegido.

Tendo em vista que o objeto da pesquisa recai na atuação do CREAS nas ações classificadas como de média complexidade, não será aprofundado o estudo acerca das equipes de profissionais que deverão atender nesses serviços socioassistenciais.

2.4 O PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL NA APLICAÇÃO DAS MSE

Seguindo o que o ECA preceitua, em seu artigo 4º, como dever, inclusive da comunidade e da sociedade em geral, a sociedade civil é chamada pelo Estado a dar sua parcela de contribuição para assegurar a efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, e no caso do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, verificamos na cidade de Campos dos Goytacazes/RJ a intervenção e atuação direta da sociedade civil no cumprimento deste papel, pois elas atuam no nível micro: nas relações familiares e comunitárias.

Vivemos atualmente sob o peso de uma ideologia que prega um individualismo exacerbado, onde a ajuda desinteressada deixou de existir, sendo substituída por aquela que visa o lucro ou mesmo o prestígio pessoal; a reciprocidade passou a ser vista como crédito ou débito de favores e na busca frenética pela rápida acumulação, se desconsidera a fraternidade. Diante desta realidade, os valores de solidariedade e fraternidade poderiam ser incentivados por novas formas de organização da sociedade civil, como os novos movimentos sociais e o Terceiro Setor (LANER, 2005).

Nesse sentido, Meksenas (2005), adota o entendimento de que a ação do Estado é fundamental ao estabelecimento do controle do mercado, e assim a sociedade civil passa a ser elemento chave na garantia do cumprimento desta função social e política que cabe ao Poder Público.

Em suma, no processo em que o Estado controla o mercado e a sociedade civil controla o Estado, é possível pensar uma administração das políticas públicas articuladas com os direitos sociais quando a sociedade civil se torna o palco das ações comunicativas e de âmbito democrático (MEKSENAS, 2005).

Um atributo da sociedade civil, segundo Habermas (2003), é o de ser sensível aos novos problemas emergentes em seu seio, conseguindo captá-los e identificá-los antes que os centros da política. Segundo ele a sociedade civil é composta por

movimentos, organizações e associações, capazes de captar os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensando-os e transmitindo-os, a seguir, para a esfera pública política.

Habermas (2003) destaca que dentro da sociedade civil existem atores conscientes que, através de suas diferenças de opinião e de sua luta por influência, estão envolvidos no empreendimento comum de reconstituição e de manutenção das estruturas da esfera pública, exercendo suas ações pautadas em uma dupla orientação, ofensiva e defensiva, de sua política.

Cohen e Arato (1992, apud HABERMAS, 2003) defendem que essa dupla orientação se manifesta por meio das ações empreendidas pelos movimentos sociais:

Nesta descrição, o aspecto 'defensivo' desses movimentos inclui a preservação e o desenvolvimento da estrutura comunicativa própria ao mundo da vida. Esta formulação leva em conta, não somente aspectos paralelos discutidos por Alain Tourraine, mas também a ideia de Jürgen Habermas, segundo a qual esses movimentos podem ser os suportes dos potenciais da modernidade cultural. Esta é uma condição indispensável sem a qual não se pode empreender nenhum esforço promissor para redefinir as identidades, reinterpretar as normas e desenvolver formas de associação igualitárias e democráticas. As modalidades de ação coletiva normativa, expressiva ou comunicativa... requerem igualmente esforços visando assegurar as mudanças institucionais no interior da sociedade civil, as quais correspondem aos novos significados, identidades e normas que foram criadas (COHEN e ARATO, 1992 apud HABERMAS, 2003, p.103).

Neste sentido, no tocante à participação da chamada Sociedade Civil no processo de implementação da municipalização da aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto, conforme prevista pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, o foco na ressocialização de adolescentes por meio do direito à profissionalização, não tem sido destacado. São poucas as publicações acerca de alternativas ao Estado para acolhimento de adolescentes em cumprimento das medidas de prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida, que desenvolvam atividades profissionalizantes como veículo ressocializador.

Segundo os estudos realizados por Paiva (2007), no que concerne à reeducação de jovens infratores, percebe-se também que centros de pequenas dimensões podem possibilitar um tratamento mais humano e um relacionamento mais personalizado,

capaz de redirecionar os jovens principalmente quando tais unidades estão dotadas de formação profissional. Soma-se a isso um tratamento mais digno, correto, com regras, autoridade e limites num clima de compreensão onde é possível fazer muito. A ajuda, no que concerne à família (encontrá-la, quando está perdido; reconciliar-se em alguns casos; ajudar com o dinheiro do transporte para os atendimentos familiares, entre outros), demonstrou ser essencial, conjuntamente à profissionalização, já que o jovem aprende melhor na medida em que ele está melhor emocionalmente.

Embora o Estatuto prescreva que é dever inclusive da sociedade em geral assegurar com absoluta prioridade os direitos fundamentais do adolescente, sendo ele autor de ato infracional ou não, observa-se, em especial com esse último, que pela herança da estrutura de atendimento oriunda do antigo Código de Menores, a sociedade e o Estado ainda o trata como “menor infrator”, estigmatizando-o como um pequeno bandido, que pela Doutrina da Situação Irregular deve ser “assistido” e “tratado” exclusivamente pelo Estado Penal. Mesmo que o adolescente esteja momentaneamente em conflito com a lei, ele ainda ostenta as prerrogativas de sua cidadania, devendo ser respeitado por sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Com relação ao direito à profissionalização, o ECA no artigo 4º destaca que o poder público e a sociedade em geral devem assegurar a efetivação do direito à profissionalização do adolescente, sendo ele autor de ato infracional ou não, contudo, não deixa claro de que forma será efetivado esse direito. Diante desse laconismo da lei, o projeto *Profissionaliz-arte* insere-se servindo como um agente intermediador entre o adolescente que ele atende e o mercado de trabalho, sem promover diretamente a capacitação profissional, limitando-se a tão somente proporcionar uma iniciação profissional, por meio das oficinas de arte e grafite e pelo encaminhamento a empregos e/ou estágios daqueles que possuam escolaridade compatível e interesse.

O projeto *Profissionaliz-arte* foi concebido no ano de 2006 pela Federação das Associações de Moradores de Campos dos Goytacazes (FAMAC) – entidade não governamental, com representação no Conselho Municipal de Promoção dos

Direitos da Criança e do Adolescente de Campos dos Goytacazes –, para funcionar como um projeto piloto, em resposta à demanda municipal por atendimento e recebimento de adolescentes sentenciados e encaminhados pelo Juizado da Infância e Adolescência, para cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, por ocasião do lançamento do SINASE pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH).

Conforme destaca Lamonica (2004), o Conselho de Direitos atende a uma dupla finalidade, que é a elaboração de políticas que assegurem o atendimento dos direitos da infância e adolescência e o exercício do controle da execução das políticas, destacando que a concepção dos CMDCA está diretamente relacionada com a necessidade de aproximar o Poder Público da população, tendo em vista que na rede de atuação inserem-se os Conselhos Tutelares e os Conselhos de Direitos.

É sabido que estes conselhos têm por finalidade a formulação e o controle de políticas que assegurem o atendimento e a garantia dos direitos de crianças e adolescentes, e foram criados para serem espaços nos quais a sociedade civil e o poder público, dialoguem para encontrar soluções democráticas e eficazes para reduzir as violações de direitos de que são vítimas crianças e adolescentes, e para promover condições de pleno desenvolvimento para esta população. A identificação com este papel é fundamental para evitar a reprodução de ações assistencialistas ou autoritárias, que venham apenas a atenuar os efeitos da exclusão ou a contrariar os próprios preceitos do ECA.

Campos dos Goytacazes foi um dos primeiros municípios do Estado do Rio de Janeiro a implementar, em 1992, a institucionalização dos Conselhos Tutelares e o Conselho de Direitos. Em 1990 por força da lei municipal nº 5.145 o Conselho de Direitos foi criado e, em 1992 o Conselho Tutelar foi instituído pela lei municipal nº 5.734 (LAMONICA, 2004).

Cumprir destacar que a FAMAC possui, desde a primeira eleição dos seus membros, em 1991, representantes no CMPDCA, demonstrando a constante participação da sociedade civil na elaboração de políticas voltadas à infância e à adolescência em Campos dos Goytacazes, e o Conselho Municipal de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente tem buscado incluir em suas formulações

ações que contemplem esse segmento e ampliar a discussão da aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto no Município de Campos dos Goytacazes, e o exemplo patente de tal assertiva se manifesta no financiamento, através de recursos do orçamento municipal por meio de repasses feitos pelo Fundo Municipal da Infância e Adolescência – FMIA para o exercício de 2012, de diversos programas para atender uma parcela dessa população, a saber:

TABELA 3 – PROJETOS FINANCIADOS PELO FMIA EM 2012

Programas/Projetos	Recursos (em reais)
AMPAV – Instituição de Acolhimento Casa Lar Pastos Verdejantes	255.120,00
APAE – Em busca de Aprender Saber Fazer	236.538,00
APOE – Qualificando-se para Vencer Desafios	197.115,00
Casa do Pequeno Jornaleiro – Educação e Arte	399.360,00
Casa do Pequeno Jornaleiro – Superando os Limites da Própria História	255.119,99
Centro Juvenil São Pedro - Araribá	105.931,03
Centro Juvenil São Pedro – Rede de Oportunidades	249.600,00
FAMAC	399.360,00
Grupo Espírita Francisco de Assis – Espaço Criança Feliz Artista Mirim	160.200,00
Instituto Profissional São José - Ampliando os Horizontes	248.133,78
Instituto Profissional São José – Vem e Ser	249.600,00
Lar Fabiano de Cristo – Laboratório de Ideias II	160.200,00
Obra do Salvador – Construindo o Cidadão Rumo à Profissionalização	248.133,78
Obra do Salvador – Descobrimos Talentos	249.600,00
Santa Casa de Misericórdia de Campos – Abrindo Portas	235.160,00
Valor total a ser financiado	3.733.837,80

FONTE: DIÁRIO OFICIAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES DE 19 DE DEZEMBRO DE 2011, P. 05.

Percebe-se a relevância da FAMAC e do *Profissionaliz-arte* a partir do montante de recursos destinados à execução das medidas socioeducativas, já que, considerando o volume de recursos por projeto, é a entidade que mais recebe recursos do Fundo Municipal da Infância e Adolescência de Campos dos Goytacazes/RJ.

Essa estratégia tem sido observada no Município de Campos dos Goytacazes,

sendo o projeto *Profissionaliz-arte* fruto dessa participação integrada da sociedade civil e poder público, numa estrita articulação em prol da garantia de direitos desse segmento, porém não isenta de dificuldades e dissociação entre o que a legislação e o SINASE objetivam e o que na prática se efetiva, pois, “a sociedade civil não pode ser tida simplesmente como um ponto de fuga para o qual convergem as linhas de uma auto-organização da sociedade como um todo” (HABERMAS, 2003 p. 104).

CAPÍTULO III

A EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA EM CAMPOS DOS GOYTACAZES

3.1 O MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

A cidade de Campos dos Goytacazes possui extensão territorial de 4.040 km quadrados, sendo um dos principais centros urbanos do interior do Estado do Rio de Janeiro, inserindo-se na região Norte Fluminense, juntamente com as cidades de Carapebus, Cardoso Moreira, Conceição de Macabu, Quissamã, São Fidélis, São Francisco do Itabapoana e São João da Barra.

Historicamente a cidade desenvolveu-se com base na agroindústria do açúcar, fundamental para o povoamento, e, mais tarde, para a prosperidade de toda essa região, que, em parte, ainda hoje depende do cultivo da cana e da produção do açúcar, setores que se modernizam através da mecanização e da concentração da produção em grandes unidades. No entanto, se, de um lado, este novo perfil da agroindústria campista reduziu a população mantida permanentemente pela agricultura e pelas lavouras de subsistência, fez crescer o setor informal e da migração. Mais da metade da população economicamente ativa encontra-se no setor terciário, que atende às populações de grande parte dos municípios do Norte e Noroeste Fluminense (LAMONICA, 2004).

Segundo o Estudo Socioeconômico do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (2006), a Região Norte Fluminense, onde está situada a cidade de Campos dos Goytacazes, apresentava pequeno desenvolvimento comercial e industrial nos anos 70, passando por uma grande mudança por volta de 1982, com o início da exploração comercial do petróleo na plataforma continental dos Municípios dessa região e com essa nova realidade, Campos dos Goytacazes ganhou projeção e, conseqüentemente, atraiu novos empreendimentos (TCM/RJ).

A partir do final dos anos 90, desenvolveu-se a exploração offshore¹⁴ em larga escala, de petróleo e gás, provocando uma injeção vultosa de recursos e incrementando as receitas municipais, sendo que no período de 2003 a 2005 os royalties representarem cerca de 68% (sessenta e oito por cento) da receita total de Campos dos Goytacazes (TCM/RJ).

Em virtude disso, em 60 anos a população da cidade praticamente dobrou, evoluindo de uma população, em 1950, de 200.327 para, em 2010, alcançar a estimativa de 442.363 habitantes, sendo que em 1950, 60% da população encontravam-se na zona rural, e hoje 90% da população habita a zona urbana, inserindo-se, de acordo com o PNAS, na categoria de município de grande porte.

3.2. PERCURSO METODOLÓGICO

Visando analisar o processo de municipalização da aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto por meio de uma perspectiva sociológica, a pesquisa se fundamenta no estudo de caso. Segundo Yin (2001), a aplicação desse método coloca-se como ferramenta de pesquisa nas situações onde o pesquisador busca apreender “como” e “por que”, nos casos em que o pesquisador possui pouco controle sobre os eventos, como é o caso da análise do processo de municipalização do cumprimento das medidas socioeducativas em Campos dos Goytacazes, a proposta dessa dissertação. Mais adiante o autor completa:

O estudo de caso é a estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos, mas quando não se podem manipular comportamentos relevantes. O estudo de caso conta com muitas das técnicas utilizadas pelas pesquisas históricas, mas acrescenta duas fontes de evidências que usualmente não são incluídas no repertório de um historiador: observação direta e série sistemática de entrevistas. Novamente, embora os estudos de casos e as pesquisas históricas possam se sobrepor, o poder diferenciador do estudo é a sua capacidade de lidar com uma ampla variedade de evidências – documentos, artefatos, entrevistas e observações – além do que pode estar disponível no estudo histórico convencional (p. 27).

Tendo em vista que o Estatuto protege a intimidade do adolescente, impondo o sigilo aos dados acerca do cumprimento das medidas, não foi permitida a identificação

¹⁴ Exploração de petróleo em plataformas marítimas.

dos adolescentes no momento da análise e transcrição dos dados relativos ao cumprimento das medidas, bem como não foram realizadas entrevistas ou mesmo tais adolescentes foram fotografados no momento do cumprimento das medidas socioeducativas.

Para a elaboração do estudo de caso, Yin (2001) apresenta três principais conjuntos de técnicas de coleta de dados, a saber: a pesquisa documental, realização de entrevistas e observações, e segundo essa perspectiva a pesquisa definiu-se, conjugando essas três técnicas simultaneamente.

No caso da análise do processo de municipalização das medidas socioeducativas de meio aberto e sua interface com o CREAS, SUAS e SINASE, as visitas ao projeto tiveram por escopo identificar no plano empírico a descoberta mais precisa dos problemas enfrentados pela implementação do SINASE e qual seria a melhor forma de abordar tais questões, para então, conforme Becker (1999):

[...] ser possível delinear as possíveis implicações teóricas de seus achados, considerando de que classe de eventos poderiam ser representativos, e fazendo uso dessa teoria, na medida em que é criada sobre aquela classe de eventos, para deduzir outras proposições (p. 125).

Assim, a pesquisa foi realizada no período entre julho de 2010 e julho de 2011, sendo que o primeiro contato com o projeto ocorreu em junho de 2010 e teve início a partir de entrevistas com os membros da equipe do projeto, individualmente ou em dupla, registradas inicialmente no diário de campo, sendo as conversas foram conduzidas de forma casual e informal.

As visitas eram sempre antecedidas por um telefonema à Coordenadora do Projeto, para saber se minha presença não causaria transtornos à dinâmica de trabalho do projeto, atrapalhando a rotina e prejudicando, inclusive, a apreensão dos eventos pela observação direta.

Na etapa de análise documental, além da consulta a legislação que regulamenta a execução das medidas socioeducativas, foi acessado, mediante autorização fornecida pela Coordenadora do projeto, os prontuários dos adolescentes, sob a condição de preservar a identidade dos mesmos e de seus pais e que durante o período do manuseio do material eu sempre realizaria a atividade acompanhada de

uma funcionária.

Os prontuários eram entregues pela Auxiliar Administrativa, sendo 05 pastas por vez, pois eu não possuía autorização para manusear pessoalmente os arquivos do projeto.

A pesquisa documental consistiu na leitura e transcrição manual de 25 prontuários de atendimento dos adolescentes atendidos pelo projeto, dentro do universo de 100 adolescentes atendidos. Os prontuários eram compostos por: uma ficha chamada de estudo psicopedagógico/jurídico-social, de dez páginas (anexo II) onde constam os seguintes campos a serem preenchidos pelo membro da equipe (ou Assistente Social, ou Pedagogo ou Advogado) que participar do acolhimento¹⁵: nome completo do adolescente; idade; data de nascimento; número do processo judicial e data da audiência em que se determinou a medida; nome da mãe e do pai ou responsável; escolaridade do adolescente, se está ou não matriculado e frequentando a escola; em caso negativo, qual a última escola em que esteve matriculado. Nome do pai, se é o pai biológico ou não, se é assistido por esse pai; se é dependente químico ou não; em sendo se já foi submetido a tratamento; informações relativas à composição da renda da família do adolescente e escolaridade dos pais/responsáveis; condições de moradia e habitabilidade; tipo legal em que o adolescente incorreu na prática do ato infracional e qual a medida socioeducativa correspondente.

Esse estudo tem por objetivo fornecer para a equipe um diagnóstico do adolescente, do meio familiar e social ao qual está inserido, o seu desenvolvimento durante o cumprimento da medida imposta e principalmente orientar a equipe, no caso de aplicação da PSC, qual o local que receberá o adolescente, tendo em vista que o adolescente, em tese, deverá cumprir a medida próximo à sua casa; se a medida imposta for a LA, o estudo orientará em qual atividade o adolescente será direcionado, verificando, inclusive, a possibilidade de sua inclusão em algum curso profissionalizante.

A pesquisa documental possibilitou a construção de um banco de dados dos adolescentes atendidos pelo Projeto e a análise dos prontuários teve por finalidade a

¹⁵ Consiste no primeiro contato do adolescente e seu(s) responsável(s) com a equipe responsável pelo acompanhamento da execução da MSE.

revisão e possibilidade de confrontação com as demais técnicas utilizadas na pesquisa, sobretudo na condução das entrevistas realizadas com os técnicos envolvidos no acompanhamento da aplicação das medidas.

Com relação às entrevistas, estas foram orientadas previamente por um roteiro semiestruturado que contemplava aspectos da bibliografia sobre o tema e informações da legislação relativa à municipalização das medidas socioeducativas com foco na análise dos prontuários de atendimento e os pontos de vista dos gestores e técnicos responsáveis pelas aplicações das medidas e as práticas realizadas junto aos adolescentes sentenciados.

Pelo *Profissionaliz-arte* foram entrevistados: a coordenadora do projeto, duas assistentes sociais, uma pedagoga, dois arte-educadores, uma advogada e uma psicóloga, sendo que os contatos foram previamente agendados para não interferir no trabalhos desenvolvido com os adolescentes na rotina diária do Projeto.

Já no CREAS foram entrevistados: a coordenadora, duas assistentes sociais, uma pedagoga, uma advogada e uma agente administrativa.

Tendo em vista que o objetivo da pesquisa constituiu em investigar o processo de municipalização da aplicação das medidas socioeducativas de meio aberto na perspectiva da atuação das instituições responsáveis pela aplicação das referidas medidas, optou-se por não entrevistar os adolescentes, sendo que a verificação do impacto do cumprimento das medidas se deu adotando o que Howard Becker (1999) chama de enfoques indiretos por outras pessoas (p. 169), já que:

[...] os especialistas acumulam uma grande quantidade de experiência prática e sabedoria informal. Sabem que tipos de coisas acontecem, quem é quem na comunidade desviante e onde podem ser encontrados, conhecem a história local relevante e uma variedade de outras coisas que um pesquisador pode usar. O cultivo criterioso de informantes nestes grupos secundários é uma prática sábia (BECKER, 1994 p. 169).

Em uma oportunidade de trabalho de observação direta, tive também a possibilidade de conversar informalmente com os adolescentes em cumprimento de medidas em um evento onde expunham os trabalhos artísticos elaborados durante a execução da MSE de LA em uma Escola de Ensino Médio sob a supervisão dos arte-educadores do *Profissionaliz-arte*.

As entrevistas realizadas como a equipe foram realizadas no ambiente de trabalho dos operadores da aplicação das medidas, para possibilitar a visão comparativa entre o conteúdo da entrevista e a dinâmica do desenvolvimento de suas atividades no âmbito de suas atribuições, a fim de verificar, ao mesmo tempo, o fluxo de atendimento, ou seja, sua prática em confronto com a fala do operador, respeitando sempre horários pré-determinados para que houvesse minimização da interferência da minha presença, contudo, sempre de maneira informal e espontânea, sendo que as entrevistas realizadas com os profissionais do CREAS foram registradas no diário de campo e as realizadas com os profissionais do Projeto foram também registradas no diário de campo e na etapa final da pesquisa, foram gravadas.

A espontaneidade das entrevistas permite tanto perguntas-chave sobre os fatos de uma maneira quanto solicitar que o entrevistado emita sua opinião acerca de determinados eventos, aproximando-o da figura do informante (YIN, 2001).

Com relação às observações realizadas no campo, elas ocorreram de forma direta, onde foi desempenhado o papel de expectadora da rotina do atendimento (LAKATOS; MARCONI, 2007), tanto no CREAS quanto no *Profissionaliz-arte*, e tiveram o objetivo de verificar as instalações físicas, equipe técnica, equipamentos e os atendimentos. Não obtive autorização para participar do momento da acolhida dos adolescentes e nem das dinâmicas de grupo a eles aplicadas, para preservação da identidade dos adolescentes e não interferir no momento da acolhida, que é o primeiro contato do adolescente com a fase de execução da medida.

A conjugação dessas três técnicas teve por objetivo a apreensão, por parte dos operadores do sistema, da forma como está sendo implementada o SINASE no âmbito do município de Campos dos Goytacazes, em especial apreender especificamente se podemos denominar as medidas socioeducativas de meio aberto como “ressocializadoras”, uma vez que ressocializar significaria o fim de um processo de retirada do adolescente do convívio social, moldá-lo introjetando novos valores morais e sociais ou, como Foucault (2004) diz, torná-los socialmente “dóceis”¹⁶ e devolvê-los para o convívio familiar e social, tomando como ponto de

¹⁶ Os “corpos dóceis” seriam o produto da disciplina, que aumenta as forças do corpo (em termos econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência), buscando o aumento da “aptidão” e da “capacidade” desses corpos ao mesmo tempo que procura

partida a mudança dos parâmetros de ressocialização proposta pelo SINASE.

3.3 FLUXO DE ATENDIMENTO DOS ADOLESCENTES EM CAMPOS DOS GOYTACAZES

3.3.1 Fluxo de Atendimento CREAS

A rede de atendimento socioassistencial oferecida no CREAS atua nos casos em que há ameaça ou já houve algum tipo de violação de direitos. O público do CREAS ou seus usuários, como determina a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, são indivíduos ou famílias que sofreram algum tipo de violência física e/ou psicológica, abuso ou exploração sexual, negligência no atendimento ou acesso a direitos, indivíduos em situação de rua, vítimas de exploração do trabalho infantil, situação de abandono familiar, e demais formas de violência e discriminação. Nesse grupo encontram-se as crianças e os adolescentes, mulheres, idosos, deficientes físicos e mentais e os adolescentes que precisam cumprir medidas socioeducativas em meio aberto (Prestação de Serviços à Comunidade - PSC ou Liberdade Assistida - LA), sendo que esses atendimentos realizados no CREAS são classificados pela PNAS como serviços da proteção especial de média complexidade, com abrangência territorial mínima regional e/ou municipal (Resolução nº 109, de 25/11/2009, p. 19 e 20).

No município Campos dos Goytacazes, onde foi desenvolvida a pesquisa, o CREAS localiza-se na Avenida Tancredo Neves nº 109, no Bairro Jardim Carioca e foi instalado numa casa alugada pelo Município. Possui dois banheiros, uma ampla sala com dois ambientes, e três quartos onde estão instalados os diversos profissionais que atuam no CREAS. A mobília é modesta e os computadores não são novos. Não obtive permissão para fotografar as instalações internas do CREAS.

reduzir a energia e a potência que poderia resultar desse aumento. Ou seja: se a exploração econômica separa a força e o produto do trabalho, a coerção disciplinar estabelece no corpo o elo coercitivo entre uma aptidão aumentada e uma dominação acentuada (FOUCAULT, 2004).

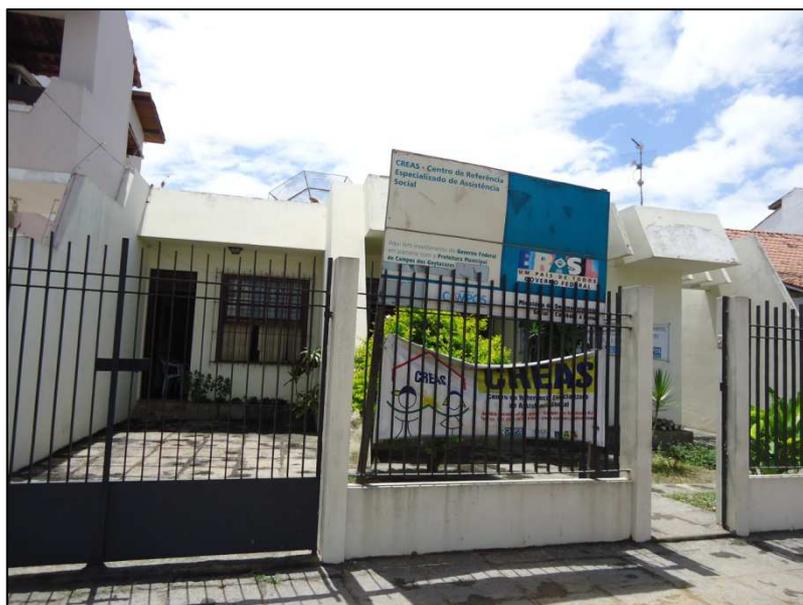


FIGURA 1 – FACHADA DO CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - CREAS

A equipe de atendimento é composta por 06 assistentes sociais, 01 advogada, 03 psicólogos, 03 pedagogas, 01 auxiliar administrativo, 05 educadores sociais, 01 auxiliar de serviços gerais.

A dinâmica de atendimento ao adolescente assenta-se nos eixos governamental e não governamental. Após decisão do Juiz, é extraída do processo judicial uma cópia da sentença onde consta em qual medida o adolescente está incurso, uma folha de antecedentes infracionais¹⁷, cópia da certidão de nascimento do adolescente, uma determinação judicial para que a família realize a matrícula e o acompanhamento da frequência do adolescente na escola, bem como uma determinação ao CREAS para a elaboração de um Relatório Sociofamiliar, o Plano de Atendimento Individualizado, indicando as intervenções necessárias ao efetivo cumprimento da medida socioeducativa. Toda essa documentação que é encaminhada ao CREAS é chamada de assentada do adolescente, e é entregue pelo Comissariado de Justiça da Infância e Juventude da Comarca. Nessa assentada não consta qual o ato infracional praticado pelo adolescente, constando tão somente a decisão judicial indicando a medida socioeducativa a ser aplicada.

¹⁷ Documento similar à conhecida “FAC - Folha de Antecedentes Criminais” da rotina das delegacias, e consiste num histórico resumido onde constam as condenações anteriores e eventuais processos pendentes, em âmbito criminal.

Recebida a assentada pelo CREAS, caso a medida seja somente de prestação de serviços à comunidade (PSC)¹⁸ é elaborado uma solicitação de comparecimento do adolescente, portando cópias de sua identidade, CPF e certidão de nascimento. Ele deverá comparecer devidamente acompanhado pelo seu responsável, que também deverá fornecer cópias do seu CPF e identidade. Esta solicitação de comparecimento ao CREAS é entregue pessoalmente na residência do adolescente por um Orientador Social do CREAS.

No dia marcado para comparecimento, o adolescente e seu responsável são atendidos pela chamada equipe de atendimento, composta por 1 pedagogo, 1 assistente social e 1 psicólogo. Nesse momento é respondido um questionário que servirá de base para a confecção do Relatório Sociofamiliar. Esse acolhimento também consiste no momento em que o adolescente toma ciência do que consiste a medida socioeducativa a qual foi sentenciado, de que forma se dará dinâmica do seu atendimento, o tempo de cumprimento da medida e como ela será aplicada e fiscalizada pelo CREAS.

Na sequência do atendimento, que pode ser no mesmo dia ou não, o adolescente é atendido pelo advogado do CREAS, para que lhe seja esclarecido quais são seus direitos e deveres, os motivos pelos quais ele está ali sofrendo aquela sanção do Estado, e suas obrigações durante o cumprimento da medida socioeducativa.

Segundo narrado pela advogada que faz esse atendimento, o adolescente interpreta a presença da advogada como uma ameaça, pois, ao contrário do que acontece no sistema penal comum, onde o advogado geralmente é visto como um aliado do indiciado/réu, o adolescente não possui essa noção, enxergando na figura do advogado uma extensão do sistema judicial, estando ali para, talvez, buscar informações sobre suas atividades e de sua vida particular que, para ele, poderiam agravar sua situação.

A partir desse ponto, o adolescente é encaminhado para o cumprimento da medida ao qual foi sentenciado, devendo comparecer ao local indicado devidamente

¹⁸ A prestação de serviços comunitários consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais (art. 117 do ECA).

acompanhado pelo seu responsável legal.

Inicialmente, caso a medida seja de liberdade assistida (LA)¹⁹ cumulada com prestação de serviços à comunidade (PSC), o procedimento de acolhimento do adolescente é realizado diretamente pelo Projeto *Profissionaliz-arte*. Essa dinâmica de atendimento foi acordada entre a Coordenação do CREAS, o Juizado da Infância, Juventude e do Idoso e pela Direção do Projeto, uma vez que tendo o CREAS múltiplas atribuições, a realização do acompanhamento individualizado exigido durante o cumprimento da LA será melhor realizada pelo *Profissionaliz-arte*.

Contudo, após a criação de uma nova unidade do CREAS na cidade de Campos dos Goytacazes, as atribuições do CREAS ficaram definidas territorialmente segundo “a margem do rio”: caso o adolescente resida na “margem direita” do Rio Paraíba do Sul, ele será encaminhado à Unidade do CREAS situada no bairro Turfe Clube, região central da Cidade de Campos e atendido, se for o caso e houver vaga, no Projeto *Profissionaliz-arte*. Já se o adolescente residir em algum dos bairros da “margem esquerda”, ele será atendido pela unidade do CREAS situada no bairro Guarus.

Tal divisão territorial tem outro objetivo: evitar que adolescentes em cumprimento de medida transitem por bairros de facções rivais que assim se organizaram em função do tráfico de drogas, o que exporia esse adolescente ao risco de ser agredido e em situações mais extremas, ser morto.

Recebida a assentada pelo CREAS, verificada a disponibilidade de vagas ele será redirecionado ao projeto, que se responsabiliza pela solicitação de comparecimento do adolescente com seu responsável, munido da documentação já descrita, para que no projeto seja realizado esse acolhimento e o Relatório Sociofamiliar e o Plano de Atendimento Individualizado, conforme exigido pelo Juiz.

Cabe ressaltar que este projeto antecedeu a implantação do Centro de Referência

¹⁹ A liberdade assistida pressupõe um acompanhamento do adolescente, buscando promovê-lo socialmente em conjunto com sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-o, se necessário, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social, supervisionando sua frequência e o aproveitamento escolar, promovendo, inclusive, sua matrícula e diligenciar no sentido da profissionalização e de sua inserção no mercado de trabalho (art. 118 do ECA).

Especializado de Assistência Social (CREAS) no Município, porém, hoje, continua a sua atuação em parceria, como poderá ser observado adiante.

Por tal motivo, entre os anos de 2006 e 2008 os adolescentes eram encaminhados pelo Juizado diretamente para o projeto. No final de 2008, com a implantação do CREAS, essa dinâmica alterou-se em decorrência da estruturação dos atendimentos e serviços socioassistenciais consoante às exigências da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Há que se destacar que a equipe do CREAS procura encaminhar ao *Profissionaliz-arte* os casos em que o cumprimento da medida é previsto por um período maior.

O CREAS atualmente não aplica diretamente a MSE de Liberdade Assistida, encaminhando os adolescentes para diversos projetos existentes em Campos, tendo como referência o *Profissionaliz-arte* e a Fundação Municipal da Infância e Juventude. Com relação à medida de Prestação de Serviços à comunidade, caso o adolescente resida na região onde o CREAS é responsável pelo encaminhamento, ele é encaminhado para cumprir a medida nos locais cadastrados para recebê-los, que são os Postos de Saúde, Creches Municipais, Hospital Geral de Guarus, Instituto Federal Fluminense - IFF.

3.3.2 Fluxo de Atendimento pelo Profissionalizarte

A proposta de criação do Projeto *Profissionaliz-arte* em 2006 surgiu pelo fato de que até então, dentre as medidas socioeducativas em meio aberto previstas em lei, somente a prestação de serviços à comunidade vinha sendo executada, e com inúmeras falhas, pois abrigava um caráter meramente punitivo, e não oferecia ao adolescente em conflito com a lei a inserção e o acompanhamento efetivo por programa destinado a sua completa ressocialização.

É um projeto financiado, desde a sua concepção, pelo Fundo Municipal da Infância e Adolescência e, atualmente, também, por outros parceiros da iniciativa privada. Dentre seus objetivos, encontra-se o de “promover socialmente o adolescente e sua família fornecendo-lhes orientações e inserindo-os, se necessário, em programas

oficiais ou comunitários de auxílio e assistência social” e “diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua inserção no mercado de trabalho (ECA, art. 119, I, II e III)”²⁰.



FIGURA 2 – FACHADA DO PROFISSIONALIZ-ARTE

Busca ainda conferir às medidas de liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade, cunho pedagógico, bem como garantir a observância, na escolha das tarefas a serem desempenhadas pelo adolescente, o respeito às suas aptidões e a orientação por equipe interdisciplinar, capaz de investigar as causas de seu envolvimento na prática de atos infracionais, avaliar sua situação familiar, e com base em estudo prévio, poder determinar uma linha de atuação e um acompanhamento individualizado capaz de persuadi-lo das vantagens de substituir o rumo da delinquência pela capacitação para o desenvolvimento de aptidões que lhe tornem um ser útil a si próprio e à sociedade onde está inserido. Cabe ressaltar que este projeto antecedeu a implantação do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) no Município, porém, hoje, continua a sua atuação em parceria.

No final de 2011 o Projeto foi reclassificado para Programa de atendimento pelo Conselho Municipal de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente de Campos. A diferença na mudança da categoria de projeto para programa significa que o *Profissionaliz-arte* não mais necessitará concorrer anualmente para aprovar

²⁰ De acordo com a propaganda institucional impressa fornecida pela entidade.

seus projetos e manter o recebimento dos recursos. Agora o credenciamento será feito a cada 05 anos, e o *Profissionaliz-arte* somente precisará concorrer caso implemente novo projeto de atendimento no segmento. Cumpre destacar que tal mudança não acarreta aumento de recursos, pois na prática apenas reduz uma etapa burocrática, conferindo maior segurança e continuidade ao trabalho, já que não será mais necessário anualmente concorrer a editais de financiamento no âmbito do Conselho Municipal de Promoção dos Direitos da Criança e Adolescente.

O projeto está localizado no Centro do município, na Rua Carlos Lacerda, nº 267 e está instalado numa casa baixa, composta por 4 cômodos, onde funcionam: 1 sala de reuniões da equipe, uma sala para atendimento individual, uma sala para desenvolvimento das aulas de informática com 03 computadores, uma sala para desempenho das rotinas administrativas do projeto e um banheiro.

Sua estrutura é dotada de uma recepção, onde os adolescentes e seus responsáveis aguardam o atendimento. A parte lateral externa da casa é dividida com um portão de metal, resguardada por um único guarda municipal, para impedir o livre trânsito e acesso pelas dependências do projeto.



FIGURA 3 – PORTÃO DE ACESSO AO PROFIONALIZ-ARTE.



FIGURA 4 – RECEPÇÃO DO PROFISSIONALIZ-ARTE

Possui também uma cozinha, onde é preparado o lanche dos adolescentes e as refeições da equipe, uma área comum, onde se desenvolvem as atividades dos grupos de adolescentes e com seus familiares. Na parte de trás do imóvel encontra-se instalada a oficina de arte e grafite, onde ficam armazenados os equipamentos e materiais para as atividades relativas ao cumprimento da liberdade assistida.



FIGURA 5 – COZINHA DO PROFISSIONALIZ-ARTE.

O projeto dispõe de um veículo próprio para os atendimentos e rotinas gerais, sendo utilizado principalmente para que as Assistentes Sociais e os Educadores Sociais realizem as visitas domiciliares e, quando necessário, para comparecimento ao Fórum, para acompanhamento das audiências de Reavaliação quando solicitadas pela advogada da equipe.



FIGURA 6 - EQUIPE DO *PROFISSIONALIZ-ARTE* EM VISITA DOMICILIAR COM O VEÍCULO DO PROJETO.

Atualmente, a equipe de atendimento é composta por 3 assistentes sociais, 1 psicólogo, 1 pedagogo, 1 advogado e 2 arte-educadores e 1 Coordenador. A metodologia de atendimento ocorre da seguinte forma: inicia-se com o recebimento do adolescente que foi encaminhado pelo CREAS²¹, acompanhado de um familiar ou responsável, onde eles serão entrevistados, individualmente e conjuntamente por psicóloga, pedagoga e assistente social. Esse contato é chamado de acolhimento.



FIGURA 7 – SALA DE ATENDIMENTO E ACOLHIMENTO DO *PROFISSIONALIZ-ARTE*

Neste acolhimento é esclarecido à família qual tipo de atendimento que será realizado com o adolescente, as atividades desenvolvidas pelo projeto, entre outras.

²¹ Onde foi previamente referenciado de acordo com a exigência da PNAS.

Verifica-se a documentação do adolescente, cadastrando-o para solicitar ao CREAS a documentação referente à assentada enviada pelo Juizado.

Após o acolhimento o adolescente é encaminhado para participar do “grupo de iniciação de medidas socioeducativas”, que tem duração de 01 mês e é coordenado pela psicóloga do projeto juntamente com uma estagiária de serviço social.

A participação do adolescente nesse “grupo de iniciação” tem por objetivo analisar e traçar um perfil, para subsidiar a elaboração do PIA. Nas oficinas são realizadas dinâmicas de grupo, são abordadas questões de cidadania e também são passadas as regras de convivência dentro do projeto e durante o cumprimento da MSE e as consequências do seu descumprimento.

Os pais/responsáveis por esse adolescente são convidados a participar do chamado “grupo de família”, onde são desenvolvidas atividades de arte, dinâmicas de grupo, onde também são abordados temas sobre cidadania, ética, entre outros. O grupo de família foi criado como forma de apoiar o familiar do adolescente, fortalecer ou mesmo restabelecer vínculos familiares. A participação do familiar não é obrigatória e realiza-se uma vez por semana.



FIGURAS 8 E 9 – MOMENTO DE DINÂMICA COM O GRUPO DE FAMÍLIA NO *PROFISSIONALIZ-ARTE*.

Finalizada a participação do adolescente no grupo de iniciação da medida, é feita nova entrevista com os membros da equipe, onde também participam os seus pais/responsáveis, e conjuntamente é elaborado o PIA, para dar início ao cumprimento da MSE, encaminhando o adolescente para desempenhar atividades

que mais se ajustam ao seu perfil e às suas aptidões, identificadas durante o processo de iniciação.



FIGURA 10 – PRONTUÁRIOS DOS ADOLESCENTES

Após essa etapa, é confeccionado um prontuário de atendimento e o adolescente é encaminhado para o cumprimento da medida. Com relação especificamente à questão da profissionalização, o projeto desenvolve oficinas de arte e grafite – “brincando de ser feliz” e de confecção de máscaras com papel machê.



FIGURA 11 – OFICINA DE GRAFITE (FOTO *PROFISSIONALIZ-ARTE*).

O Projeto possui parceria com empresas e com o Sistema “S” (SESI, SESC, SENAI, SENAC e SENAR) para receber adolescentes aptos a participar dos cursos profissionalizantes oferecidos. Para aqueles que não possuem condições

financeiras, o projeto fornece, quando possível, passagem para que ele não deixe de cumprir a medida.

Cada intervenção realizada junto ao adolescente é registrada neste prontuário, constando informações como as tentativas de visita domiciliar sem sucesso, entrevistas realizadas, folhas de frequência da PSC enviadas pelas unidades que recebem o adolescente, as impressões de quem atendeu o adolescente (seja por parte do Assistente Social, pela Pedagoga ou Psicóloga). Não há um rigor na periodicidade, pois a quantidade de intervenções da equipe depende do desempenho do adolescente no projeto, se ele exige maior ou menor atenção no acompanhamento do cumprimento da medida.



FIGURA 12 – REUNIÃO DA EQUIPE PARA ESTUDO DA APLICAÇÃO DA MSE

Assim, cada prontuário é manuseado por todos os membros da equipe, que permanentemente inserem seus relatos de próprio punho, de forma cronológica. A partir dessas informações organizadas cronologicamente, são confeccionados relatórios mensais de acompanhamento do cumprimento da medida e encaminhados ao Juiz, sendo que uma cópia fica arquivada neste prontuário.

O registro de tais informações visa atender às determinações da Política Nacional da Assistência Social - PNAS, que instituiu a Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social de Atendimento – NOB/SUAS e às Diretrizes do SINASE, que determina a elaboração do Plano de Atendimento Individual - PIA durante a aplicação da medida socioeducativa.

Durante o cumprimento da medida, caso o adolescente não frequente o projeto ou sua conduta não se mostre adequada, é solicitada uma audiência para reavaliação da medida, e nessa audiência a advogada do projeto participa juntamente com o adolescente e seu familiar/responsável, para avaliar a situação do adolescente, podendo, inclusive, ser indicada a aplicação de medida de internação ou semiliberdade, de acordo com as circunstâncias do caso.

Cumprida a MSE um relatório final é enviado ao Juizado para que seja declarada cumprida judicialmente a medida e o processo seja arquivado. Alguns adolescentes podem continuar a frequentar as oficinas mesmo após o final da medida.

CAPÍTULO IV

DOS RESULTADOS

4.1 ANÁLISE QUANTITATIVA:

O projeto *Profissionaliz-arte* vem sendo executado no município de Campos dos Goytacazes desde março/2006, e durante esse período até julho de julho de 2011 o projeto realizou a execução de MSE de quatrocentos e trinta e dois (432) adolescentes, sendo que a atuação do projeto estendeu-se também aos familiares dos adolescentes.

Conforme destacado anteriormente, o projeto recebia adolescentes encaminhados diretamente pelo Juizado da Infância e Juventude, e com a implantação da Política Nacional da Assistência Social, a partir de 2009 o encaminhamento dos adolescentes passou a ser intermediado pelo CREAS.

As informações descritas a seguir foram obtidas em documentos fornecidos pelo Projeto e pelo CREAS, destacando que os resultados são relativizados tendo em vista que, embora tanto o SINASE quanto o PNAS preguem a necessidade do preenchimento regular de relatórios a fim de alimentar um banco de dados para orientar a implementação das políticas públicas direcionadas a esse público-alvo, verificou-se no trabalho de campo que os PIA's não são preenchidos adequadamente, dificultando o levantamento de dados quantitativos.

Outro complicador na obtenção dos dados reside no fato de que o fluxo de atendimento do adolescente é contínuo, ou seja, não há valores absolutos, pois o ingresso e o desligamento do projeto ocorrem diariamente. Assim, optou-se por trabalhar com o quantitativo fechado de vagas oferecidas pelo projeto (100) para possibilitar a elaboração da análise dos dados.

Inicialmente será apresentada a relação de adolescentes em cumprimento de MSE por sexo. No ano de 2008 80% dos adolescentes em MSE eram do sexo masculino

e 20% do sexo feminino. Nos anos de 2009 e 2010²² 76% dos adolescentes em MSE eram do sexo masculino e 14 % do sexo feminino. Já em 2011²³ 88% dos adolescentes eram do sexo masculino e 12% do sexo feminino.

Com relação à faixa etária desses adolescentes, no ano de 2008 73% dos adolescentes em MSE tinham entre 16 e 18 anos e 27% entre 12 e 15 anos. Em 2009 e 2010²⁴ 76% dos adolescentes em MSE tinham entre 16 e 18 anos e 24% entre 12 e 15 anos. Em 2011²⁵ 88% dos adolescentes em MSE estavam entre 16 e 18 anos e 12% entre 12 e 15 anos.

Com relação à matrícula escolar, no ano de 2008 64% dos adolescentes em MSE estavam matriculados e 36% não estavam matriculados. Em 2011²⁶ 67% dos adolescentes em MSE estavam matriculados e 33% não estavam matriculados. Com relação ao período de 2009/2010 os registros constavam informações “estudam – não estudam/não informado”, não sendo possível aferir entre “matriculados – não matriculados”.

Estar matriculado não significa frequência escolar. Apesar da maioria dos adolescentes estarem matriculados na escola, o índice de frequência inverte-se. No ano de 2008 42% dos adolescentes frequentavam a escola e 58% não frequentavam a escola. Nos anos de 2009 e 2010²⁷ apenas 35% dos adolescentes em MSE frequentavam a escola e 65% não frequentavam a escola. Por fim, até julho de 2011 apenas 31% dos adolescentes frequentavam a escola e 69% não.

Com relação ao percentual de adolescentes por MSE aplicada, não foi possível fazer tal estimativa, tendo em vista que desde a criação do projeto até julho de

²² Esse período foi considerado conjuntamente tendo em vista que com a criação do CREAS no Município houve um período de adaptação dos procedimentos para encaminhamento, e o levantamento somente foi possível com o cruzamento dos dados entre o CREAS e o Profissionalizarte para apuração do quantitativo.

²³ Dados de atendimento até julho de 2011.

²⁴ Esse período foi considerado conjuntamente tendo em vista que com a criação do CREAS no Município houve um período de adaptação dos procedimentos para encaminhamento, e o levantamento somente foi possível com o cruzamento dos dados entre o CREAS e o Profissionalizarte para apuração do quantitativo.

²⁵ Dados de atendimento até julho de 2011.

²⁶ Dados de atendimento até julho de 2011.

²⁷ Esse período foi considerado conjuntamente tendo em vista que com a criação do CREAS no Município houve um período de adaptação dos procedimentos para encaminhamento, e o levantamento somente foi possível com o cruzamento dos dados entre o CREAS e o Profissionalizarte para apuração do quantitativo.

2011 havia a prática, que foi paulatinamente modificada, de cumulação das medidas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade.

Com relação à prática de ato infracional, apresento a conjugação dos dados encontrados em Campos, identificados pelo Diagnóstico das condições socioeconômicas da infância e juventude de Campos dos Goytacazes/RJ (2006) e pelo *Profissionaliz-arte*.

De acordo com uma amostra de 291 processos, que correspondeu a 10% dos processos em trâmite, referente a julho de 2004, o Diagnóstico apurou a seguinte configuração (DIAGNÓSTICO, 2006, p. 88):

Como se percebe, somando os crimes contra o patrimônio (furto e roubo) tem-se um percentual total de 40,5% do total de crimes, ou seja, quase a metade do total apurado.

Já o delito de tráfico de drogas apresentou um percentual de 10% do total dos atos infracionais apurados no Município no período pesquisado, totalizando 14,4% o somatório de uso e tráfico de drogas. Segundo o Diagnóstico, apesar do tráfico de drogas não figurar como uma das infrações mais cometidas, seu percentual é preocupante, uma vez alcançou índice superior à apurada pela média nacional (DIAGNÓSTICO, 2006, p. 89).

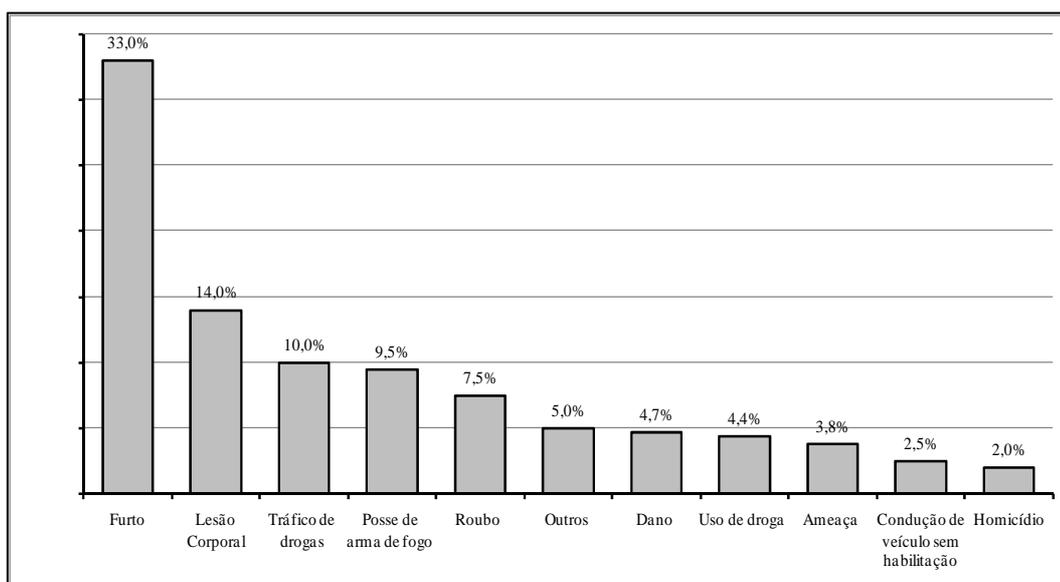


FIGURA 13 – GRÁFICO DA DISTRIBUIÇÃO DOS ATOS INFRACIONAIS

Fonte: Diagnóstico das condições socioeconômicas da infância e juventude de Campos dos

Goytacazes, 2006

Na época apontou-se tal tendência como preocupante, pois já sinalizava o avanço do uso e do tráfico de drogas, que a partir de 2009 confirmou-se.

Segundo apurado pelo *Profissionalizarte*, no ano de 2009 cerca de 52% dos adolescentes atendidos estavam envolvidos com drogas, através do uso ou pelo tráfico. Em 2010 tal estimativa subiu para 57%. Até julho de 2011 foi apurado pelo *Profissionaliz-arte* a seguinte proporção de atos infracionais:

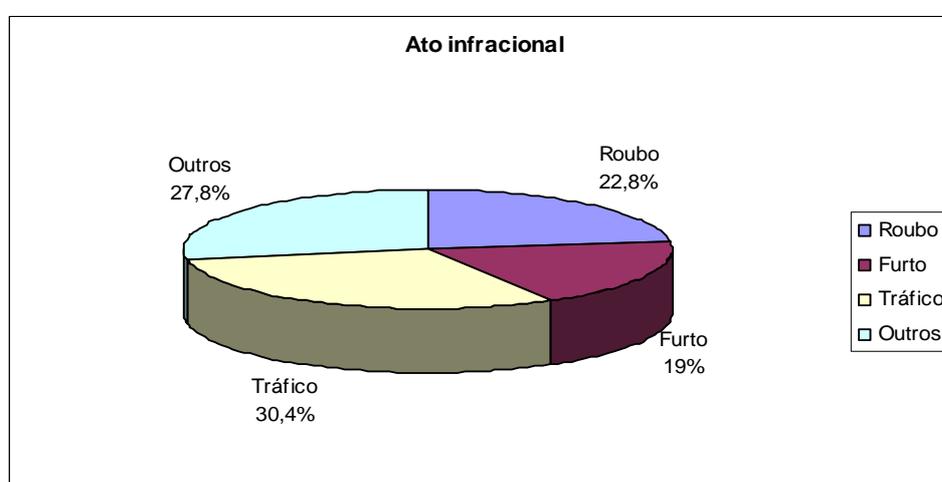


FIGURA 14 – GRÁFICO DOS ATOS INFRACIONAIS

Fonte:Relatório *Profissionalizarte* de julho de 2011.

Como apurado, o índice de jovens envolvidos com o uso/tráfico²⁸ de drogas em Campos ultrapassa o índice nacional. Esse índice demonstra uma tendência no Estado do Rio de Janeiro, que vem concentrando as atividades ligadas ao narcotráfico tendência essa apontada em diversos estudos. Segundo entrevista com um comissário da Infância, Juventude e Idoso de Campos dos Goytacazes, o número de adolescentes envolvidos com o tráfico de drogas vem aumentando significativamente na cidade, o que é verificado pelo número de processos iniciados na Vara.

Segundo o Diagnóstico (2006), os adolescentes em conflito são provenientes, em

²⁸ A apuração conjunta de uso e tráfico de drogas foi realizada pelo *Profissionaliz-arte*, motivo pelo qual tais dados foram apresentados conjuntamente, e não apurados em separado.

especial, da periferia da cidade, que se caracteriza por abrigar uma população de baixa renda e onde os serviços públicos são inexistentes ou ocorrem de forma precária. Segundo a pesquisa, os bairros que merecem destaque são Santa Rosa, Presidente Vargas, Novo Eldorado, Goytacazes, Centro, Turfe Clube, Ururaí, Custodópolis, Eldorado, Guarus, Lapa, Penha e Parque Guarus.

Já o *Profissionaliz-arte* apurou que o bairro Goytacazes e adjacências e Jockey (incluindo Novo Jockey, Jockey II) são de onde originam a maioria dos adolescentes (9,6%), seguido do Jardim Carioca e Parque Eldorado (6,7%), Parque Aldeia (4,8%), Matadouro, Santa Rosa e Presidente Vargas com mesmo percentual (3,8%), João Maria e Parque Santa Clara, ambos com 2,8% e outros sete bairros com mesmo percentual de 1,9%, indicando certo equilíbrio na distribuição:

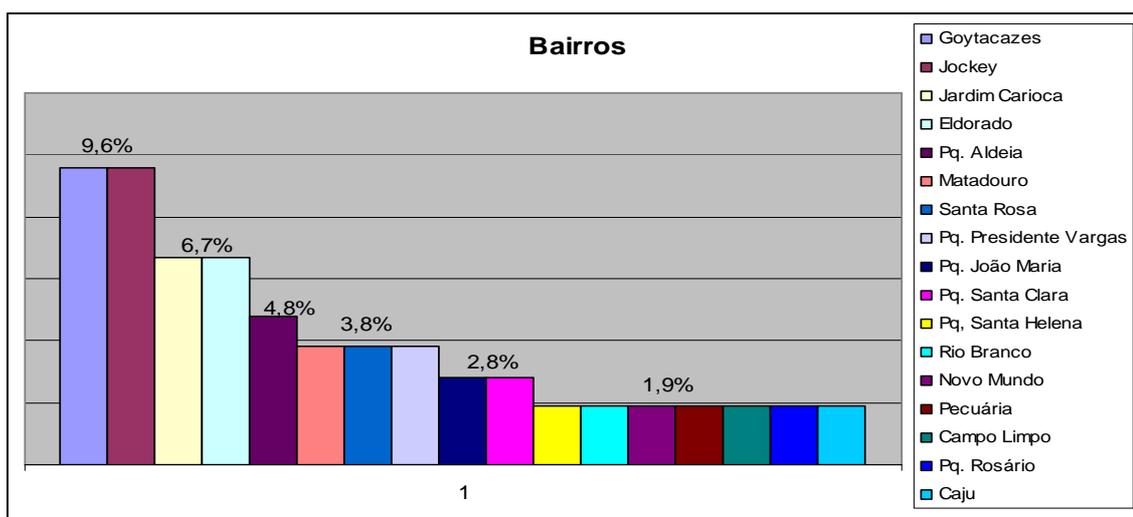


FIGURA 15 – GRÁFICO DA DISTRIBUIÇÃO DOS ATOS INFRACIONAIS POR BAIRRO

Fonte: Relatório do *Profissionaliz-arte* de julho de 2011.

4.2 DA ANÁLISE QUALITATIVA

Foram analisadas 25 pastas onde eram arquivados todos os documentos relativos aos procedimentos adotados e atendimentos realizados pelo projeto para os adolescentes em cumprimento de MSE.

Nas pastas examinadas verificou-se que a maioria dos adolescentes encontravam-

se entre 15 e 16 anos. Dentre os 25 adolescentes, apenas duas eram meninas, uma por envolvimento com o tráfico de drogas e outra por ameaça.

Dentre os atos infracionais analisados nos PIA's, o maior número verificado foi de envolvimento com o tráfico: 07 casos, seguido pelo roubo, que totalizou 05 casos e lesão corporal, que somaram 04 casos, o que confirma o avanço do tráfico de drogas no Município.

Com relação à renda familiar, dentre os prontuários que traziam a informação, foi apurado que a renda média era de até 02 salários mínimos.

A maioria dos prontuários aponta na composição familiar do adolescente, a presença de pai e mãe, e poucos adolescentes vivem apenas ou com a mãe ou somente com o pai. Outro dado observado foi que a família também era composta por avós, tios, primos, todos residindo em um único lugar.

Com relação à escolaridade dos pais/responsáveis pelo adolescente, somente em 01 prontuário foi verificado que o pai possuía ensino médio completo; em todos os demais prontuários constatou-se que a escolaridade média era ensino fundamental incompleto, mais especificamente até a antiga 4ª série.

A ocupação laboral dos familiares, em sua maioria, era de pedreiro, servente, auxiliar de serviços gerais, diarista, empregada doméstica; alguns apenas declaravam “desempregado”, “biscate”, vendedor, costureira, faxineira, cozinheira, lavadeira.

Verificou-se que 14 adolescentes eram reincidentes: em tráfico/uso de drogas – 06 casos; roubo – 03 casos; lesão corporal – 02 casos; 01 caso roubo e tráfico/uso de drogas; ameaça – 01 caso; receptação – 01 caso.

Um dado interessante que pode ser observado em Campos dos Goytacazes é que até o início do ano de 2011 as entidades encarregadas de acompanhar a aplicação das MSE de meio aberto conviviam com uma peculiaridade: o Juiz da Infância, Juventude e Idoso da Cidade aplicava cumulativamente a medida de Liberdade Assistida e a Prestação de Serviços à Comunidade. Geralmente sentenciava da seguinte forma: 03 meses de PSC e 3 meses de LA; ou 06 meses de LA e 03

meses de PSC. Não havia um critério definido, era de maneira absolutamente discricionária, não obstante o Estatuto ser claro ao dispor que a LA terá prazo mínimo de cumprimento de 06 meses e máximo de 03 anos e a PSC terá prazo máximo de 06 meses.

Ademais, sendo a natureza jurídica do ato infracional equiparado ao crime, para cada ato infracional deveria corresponder somente uma medida correspondente, o que não ocorria, à revelia da lei, da intervenção da Defensoria Pública e do próprio representante do Ministério Público, que embora esteja no papel de “acusador”, também ostenta a obrigação de defender a aplicação correta da lei.

Em conversas informais foi relatado inclusive por Comissários da Infância Juventude e Idoso que houve uma época em que muitas sentenças eram dadas “de gabinete”, ou seja, não havia audiência em que o adolescente era ouvido, oportunidade que no devido processo legal é chamado de oportunidade de ciência, audiência, de defesa e de autodefesa.

As chamadas “sentenças de gabinete” demonstram a negação a um dos direitos básicos, fundamentais do cidadão, que na sua condição peculiar de desenvolvimento, deve ser respeitado com precedência, conforme determina o Estatuto. Quando uma sentença de gabinete é emitida, ocorre uma das maiores ofensas ao Estado Democrático de Direito, que é o direito de defender-se.

Não obstante a gravidade de tal prática, que somada à morosidade da justiça, provocava distorções graves no sentido de que o grande lapso temporal entre o cometimento do ato infracional e a sentença, por vezes, culminava em situações onde o adolescente, tempos depois da lavratura do termo circunstanciado da prática de ato infracional pelo delegado, era notificado pelo Juizado da Infância, Juventude e Idoso a comparecer ao Projeto ou ao CREAS para cumprir a MSE determinada em sentença, procedimento judicial que sequer participou, exerceu seu direito de ser ouvido em sua versão dos acontecimentos.

Vê-se novamente que a sentença de gabinete apenas perpetua a prática instaurada no regime do antigo Código de Menores, onde o Juiz discricionariamente aplicava a medida sem que houvesse um estudo prévio das

condições em que o ato infracional foi praticado, sem realizar a oitiva do adolescente para verificar qual medida seria mais adequada à sua socioeducação, ou seja, sem possibilitar que o adolescente seja realmente considerado como sujeito de direitos e tenha sua situação peculiar de desenvolvimento observada e principalmente respeitada, e não seja tratado como um objeto ou incapaz que deve ser “tratado” e “punido” pelo Estado penal.

O envolvimento dos familiares, além do adolescente no cumprimento da MSE tem impacto relevante. Nos relatos analisados, confirmados pelas entrevistas realizadas com a equipe, quando algum membro da família frequenta as oficinas e as reuniões promovidas pelo Projeto o adolescente possui melhor frequência, tanto no cumprimento da LA quanto no local determinado para cumprimento da PSC: “o apoio da família é fundamental. Geralmente quando os pais vêm ao grupo de família, os meninos cumprem a medida, eles querem a mudança!” (Entrevista da assistente social do *Profissionaliz-arte*).

Com relação ao tempo que o adolescente permanece vinculado ao projeto, foi verificado que sua permanência por vezes ultrapassa o prazo estipulado pela sentença para o cumprimento da medida. Foi observado que alguns adolescentes, mesmo que o prazo tenha sido de 03 meses, ficam vinculados por até um ano.

O prolongamento do prazo do cumprimento da medida geralmente ocorre pelos seguintes fatores, de acordo com a equipe:

- a) O adolescente estuda e/ou trabalha nos horários em que deveria estar cumprindo as MSE;
- b) O adolescente não se preocupa em cumprir a MSE porque não a encara como responsabilização, e sem o apoio da família para acompanhar o seu cumprimento, ele simplesmente não cumpre ou o faz de maneira irregular.

Nesses casos a equipe adota as seguintes ações: no caso de conflito de horário, é feita uma reunião com a equipe e estudada uma alternativa para atender o adolescente, que é convocado a comparecer juntamente com seus pais/responsáveis a fim de determinar novo direcionamento do cumprimento da MSE. Caso a família e o adolescente não atendam à convocação, ou que ele

demonstre muita resistência em frequentar o projeto e cumprir a MSE, é feita uma visita domiciliar para verificar as causas da ausência do adolescente e de seu responsável. Nessa visita comparecem uma Assistente Social e um Orientador Educacional.

Da mesma forma a equipe trabalha com o adolescente que se recusa a cumprir a MSE. É feita a convocação para o comparecimento no projeto e, caso não seja atendida, é realizada uma visita domiciliar. Nessa oportunidade novamente é informado tanto ao adolescente quanto ao seu responsável da obrigatoriedade do cumprimento da MSE, alertando para a possibilidade de solicitar uma audiência judicial de reavaliação da aplicação de MSE, que poderá levar à aplicação de uma MSE mais grave, como a semiliberdade ou mesmo internação, como forma de punição para seu mau comportamento.

Durante a leitura dos relatórios de atendimento dos adolescentes verificou-se uma discrepância entre o que o adolescente diz para a equipe durante os atendimentos e o comportamento por ele apresentado durante a execução da MSE. Quando o adolescente chega ao projeto e passa pelo acolhimento da equipe, ele demonstra, segundo relatado pela equipe, interesse em frequentar o projeto ou cumprir as horas de PSC regularmente. Com o passar do tempo é relatado nos prontuários que o adolescente começa a faltar ao Projeto para cumprir a MSE de LA ou não comparece ao local onde deve executar a PSC.

Segundo a equipe, tal comportamento deve-se ao fato de que quando o adolescente chega, ele ainda mantém viva em sua memória as palavras do Juiz de que se ele não cumprir adequadamente a MSE imposta ele poderá “ser enviado ao Padre Severino” e ficar longe da família. Porém, acaba conhecendo outros adolescentes que não cumpriram a medida e que dizem a ele que “não dá em nada”. A equipe também apontou o fato de que pela morosidade da Justiça acaba recebendo muitos adolescentes próximos à maioridade, e eles acreditam que quando completarem 18 anos “não são obrigados a frequentar o projeto”.

Como relação aos locais disponíveis no município para receber o adolescente, prevê o SINASE que as entidades que assumirem a execução das medidas socioeducativas de meio aberto deverão, através de sua equipe, identificar, nos

locais de prestação de serviço, atividades compatíveis com as habilidades dos adolescentes, bem como respeitando aquela de seu interesse, tendo em vista que, no cumprimento da MSE o adolescente deverá ser tratado individualmente, levando em conta o universo vivenciado por ele em relação à sua família e inserção comunitária e social.

A prestação de serviços também deverá acontecer na sua comunidade ou próximo dela e ainda garantir que os locais de prestação de serviço comunitário sejam unidades que compartilhem dos mesmos princípios e diretrizes pedagógicas do SINASE, devendo existir no local profissionais que o SINASE identifica como “referência socioeducativo” e “orientador socioeducativo” para acompanhamento do cumprimento da MSE, inclusive a sua frequência. Esses profissionais serão também responsáveis por realizar avaliações periódicas com frequência mínima quinzenal com a referência socioeducativa e mensal como os orientadores socioeducativos dos locais de prestação de serviço.

Contudo, na prática não é assim que ocorre. Poucos locais recebem os adolescentes, que são encaminhados para cumprir a medida em Postos de Saúde, Hospitais Públicos, Creches Municipais. Somente alguns adolescentes que possuam escolaridade mais avançada são encaminhados ao Fórum e ao Instituto Federal Fluminense – IFF.

Nesses locais o adolescente limita-se a desempenhar atividades que não proporcionam socioeducação, tais como varrer o local, limpar banheiros, chamar os pacientes para atendimento, situações que muitas vezes são degradantes ao adolescente. Não existe o “referência socioeducativo”, limitando-se o profissional que recebe o adolescente a registrar a sua frequência e encaminhá-la ao projeto.

Segundo o Procurador de Justiça Paulo Afonso Garrido de Paula (2003), um dos autores do Anteprojeto de Lei que mais tarde resultou no Estatuto da Criança e do Adolescente, as medidas socioeducativas são medidas jurídicas dotadas de coercibilidade, e tem como fato gerador a existência reconhecida da prática de uma conduta equiparada a crime ou contravenção penal, pressupondo um sistema de apuração que contemple as garantias fundamentais presentes no artigo 5º da Constituição da República, bem como aquelas especiais, presentes no artigo 227

da mesma Carta.

Para o Procurador, as finalidades das MSE ultrapassam a prevenção especial e geral e alcançam o ser humano em desenvolvimento, de sorte que indicam uma interferência no processo de aquisição de valores e definição de comportamentos por meio da educação ou mesmo tratamento (GARRIDO DE PAULA, 2003). Sob essa premissa construiu-se a socioeducação do adolescente integrante do SINASE. Porém, desempenhando atividades degradantes, sendo a todo momento desacreditado e exibindo seu estigma enquanto cumpre a MSE de PSC (GOFFMAN, 2004) não há como alcançar qualquer tipo de “socioeducação”, consubstanciando-se a medida em mera etapa burocrática que o adolescente deve se submeter para livrar-se o mais rápido possível do incômodo de ter que comparecer e exercer atividades que em nada acrescentam à formação de sua personalidade.

Outra dificuldade relatada pela equipe do *Profissionaliz-arte* refere-se a respeitar a determinação do SINASE de cumprimento da PSC na comunidade onde reside o adolescente. Isso porque ele já é portador do estigma de ser “menor infrator” (GOFFMAN, 2004), o que dificulta ou mesmo inviabiliza ser recebido por entidades próximas à sua residência, que se recusam recebê-lo. Assim, para que ele não fique sem cumprir a medida, por vezes ele é enviado a locais distantes de sua residência, necessitando se deslocar de ônibus, e por vezes nem sempre possui o dinheiro para tal, dificultando ou mesmo inviabilizando o cumprimento da PSC.

Outro item identificado como dificuldade refere-se à questão de quando o adolescente sentenciado não frequenta a escola. Verifica-se que, juntamente com a assentada segue a determinação judicial de que o adolescente deverá ser matriculado frequentar a escola. Em geral, a equipe solicita ao familiar/responsável que informe a última escola que o adolescente frequentou, determinando à família que providencie seu retorno à escola. Contudo, muitas vezes a escola recusa a matrícula, sob a alegação de que não há vagas. Em entrevista com a pedagoga do *Profissionaliz-arte*, ela informou que na verdade a escola não quer receber esse adolescente já estigmatizado por ser oriundo do sistema judicial, visto que sua presença, em alguns casos, é “imposta” por força de determinação judicial de

matriculá-lo, e a Escola não participa ativamente do processo de inserção do adolescente na comunidade escolar, pois sua presença é indesejável.

Já para o adolescente a frequência à escola não é atrativa. Nas entrevistas realizadas tanto com a pedagoga do *Profissionaliz-arte* quanto com a do CREAS, ambas relataram que o adolescente, por estar em defasagem serial, sente-se diminuído por possuir idade superior aos colegas de turma, o que desestimula sua frequência escolar, motivo pelo qual muitos optam por parar de estudar e depois se matriculam no Educação de Jovens e Adultos – EJA.

No CREAS uma das dificuldades relatadas pela equipe diz respeito à rotatividade da equipe técnica. Em Campos, a unidade do CREAS conta com 06 Assistentes Sociais, 03 Psicólogos, 01 advogado, 02 Pedagogos, 03 Educadores Sociais e 01 Agente Administrativo e 01 Psicopedagogo e 01 Coordenador, todos com carga horária de 30 horas semanais, em turnos pela manhã e tarde, exceto a Coordenadora e a Agente Administrativo, que permanecem no CREAS por 40h semanais.

O Município trabalha com profissionais contratados/terceirizados, o que provoca a não permanência da equipe ocasionando uma quebra na continuidade do atendimento. A equipe relata também a falta de investimento em treinamento para o atendimento adequado aos diversos tipos de violação de direitos que estão sob a responsabilidade do CREAS, cuja demanda por uma resposta cresce, mas não há investimento público e muitas vezes as unidades de atendimento sequer dispõem de material básico de escritório para trabalhar.

Conforme já destacado, a NOB/RH SUAS recomenda que a equipe do CREAS seja composta pelos seguintes profissionais: 1 coordenador, 2 assistentes sociais, 2 psicólogos, 1 advogado, 4 profissionais para abordagem, sendo de nível médio ou superior, sem especificar a formação e 2 auxiliares administrativos.

Essa equipe, segundo a NOB/RH SUAS, é responsável para atendimento de até 80 famílias, e apesar da equipe do CREAS de Campos dos Goytacazes ser superior ao número de profissionais exigidos para municípios com gestão plena, os profissionais entrevistados destacam que, em razão do universo de atribuições

outorgado pelo sistema de atendimento da Política Nacional da Assistência Social, a qualidade do trabalho fica comprometida, pois, conforme destaca a Coordenadora do CREAS em Guarus em entrevista: “se trabalhar com uma família é trabalhar com uma dimensão extraordinária... trabalhar com duas, três, cinquenta, cem...”

Como o CREAS torna-se responsável pelos serviços de proteção social de média complexidade, isso envolve atendimentos relativos à violência física e psíquica, sexual, aplicação de medidas socioeducativas, tráfico de pessoas, situação de mendicância e abandono, combate ao trabalho infantil, violações referentes à discriminação, seja sexual, seja racial, entre outras.

Alguns membros da equipe, que preferiram não se identificar, relataram que não é possível desempenhar um atendimento adequado, pois não há como atender a demandas tão variadas e que exigem abordagens específicas sem estrutura, sem recursos, sem que haja garantia de continuidade.

Outra dificuldade narrada pela equipe é que por ser o CREAS local de atendimento a diversos tipos de violação de direitos, fica por vezes inviável o acompanhamento individualizado dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, motivo pelo qual sequer um membro do CREAS acompanha o adolescente ao local do cumprimento da medida, deixando-o sem a assistência e acompanhamento adequado, e assim o caráter pedagógico fica comprometido, pois geralmente o adolescente é encaminhado para fazer tarefas incompatíveis com esse cunho pedagógico.

Atualmente o CREAS não possui um veículo próprio para realizar as abordagens, o que dificulta sobremaneira o desempenho das atividades de acompanhamento, visitas familiares e encaminhamentos para atendimentos na rede assistencial. As instalações físicas do CREAS também não são adequadas. As unidades do CREAS em Campos estão instaladas em imóveis residenciais alugados, que não estão devidamente estruturados para realizar o atendimento às violações e o acolhimento de forma individualizada.

Com relação à localização geográfica do CREAS foi relatado pela Coordenadora

outra dificuldade, já que a cidade é “territorializada” em razão do tráfico de drogas por diversos grupos rivais, e a mobilidade do adolescente no espaço público é restrita, o que muitas vezes dificulta ou mesmo inviabiliza o cumprimento das medidas, pois poucos são os locais cadastrados para receber os adolescentes e ao encaminhá-los a equipe de atendimento deve ter o cuidado de não mandá-lo ao “território rival”, comprometendo inclusive sua integridade física.

Diante do panorama, percebe-se que, com relação às diretrizes do SINASE, o processo de descentralização e a municipalização da execução das MSE o Estado não está assumindo a primazia da responsabilidade, conforme preconiza o PNAS e o SINASE, pois a atuação da sociedade civil, que deve ser complementar ao Estado na oferta de serviços e programas, em Campos dos Goytacazes o que se observou foi o contrário, que a atividade do *Profissionaliz-arte* é, em certa medida, complementada pela atuação do CREAS.

CAPÍTULO V

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A socioeducação pretendida pelo SINASE ainda precisa que a intersectorialidade pretendida e que as redes de atendimento estejam plenamente ajustadas para que possa realmente amparar a adolescência.

Dagnino (2004) chama de confluência perversa a assunção de atividades típicas do Estado por associações civis e movimentos sociais, o chamado Terceiro Setor, como resultado da política neoliberal de redução da presença do Estado na sociedade e, em última análise, na esfera do indivíduo. Ela acrescenta que as relações entre Estado e ONG parecem constituir um campo exemplar dessa confluência perversa, já que são dotadas de competência técnica e ampla penetração social, assumindo o papel de interlocutores “confiáveis” entre os vários possíveis interlocutores na sociedade civil. Por tal motivo, acabam sendo os parceiros ideais pelos setores do Estado empenhados na transferência de suas responsabilidades para o âmbito da sociedade civil.

O SUAS lança mão dessa estratégia, quando admite como órgãos executores da Política Nacional da Assistência Social iniciativas organizadas da sociedade civil. Contudo, com relação específica ao objeto dessa dissertação, fica claro que a atual (falta de) estrutura compromete, ou até mesmo inviabiliza a concretização de políticas sociais que visem à prevenção ou mesmo reparação de violações de direitos que os adolescentes são vítimas, em especial aqueles em cumprimento de MSE, já que mesmo carregando o estigma de “menor infrator”, deve ser observado, entendido, apoiado e acolhido como cliente de uma política inclusiva, já que a prática do ato infracional, conforme preconizado pelo SINASE, constitui um dos últimos estágios de violação dos direitos desse público.

Assim, quando o adolescente comete o ato infracional a PNAS e o SINASE preceituam que ele deve ser alvo de medidas protetivas e medidas socioeducativas para que a socioeducação possa acontecer. Ocorre que segundo o SINASE, deve-

se amparar as ações em dois pilares centrais: a compreensão, pelo adolescente, da responsabilização correspondente à prática do ato infracional, e a sua inserção e a de sua família nas políticas sociais que visam restaurá-los e ampará-los e à sua família. Demonstra-se, pois, uma realidade perversa: a inclusão social pela via da ofensa à sociedade, pois a prática de um crime constitui a quebra do contrato social, e aquele que viola o pacto deve ser severamente punido; neste caso então forma-se o paradoxo: o Estado somente passa a fazer parte da vida do adolescente e de família no momento que ele rompe o pacto social, pela cidadania em negativo (CARVALHO, 1996).

Contudo, uma pergunta ainda fica sem resposta: será que esse adolescente pode ser considerado um infrator desse pacto pela tranquilidade social? Ora, se o Estado foi concebido para garantia da paz social, no momento em que os homens abriam mão de parte de suas liberdades para que pudessem, sob a égide e proteção do Estado, prosperar, se o Estado não alcança este desiderato, quem em primeiro lugar rompeu o pacto social?

Atualmente vivemos numa sociedade em que o “ter” é mais importante que o “ser”: o reconhecimento e a inserção social ocorrem através do consumo de bens que, para além de servirem apenas ao uso a que se destinam, assumem o papel de se tornarem o passaporte para serem vistos e aceitos pela sociedade. Assim, o consumo passa a ser o instrumento por excelência do exercício da cidadania (BAUMAN, 2007).

Como o mundo do trabalho não é atrativo para os jovens que se envolvem na prática de crimes, em especial o tráfico de drogas, fica difícil competir com a lucratividade da atividade ilícita. Os adolescentes tem pouca ou nenhuma alfabetização. Para eles, o mercado reserva exatamente os mesmos trabalhos que seus pais realizam: trabalhos precários, de baixa remuneração, informais, os chamados “bicos”. Como exibir signos de distinção ganhando tão pouco?

Esses adolescentes não pretendem repetir os passos de seus pais. Porém, o que resta a eles? Como a Assistente Social do *Profissionaliz-arte* destaca, alguns adolescentes afirmam categoricamente que não pretendem sair do tráfico, pois o que ganham vendendo drogas supera, em muito, inclusive a remuneração da própria

Assistente Social. E como ela diz: “que argumento eu tenho para rebater tal afirmação?”

Verifica-se que o SINASE, enquanto política de atendimento a esse público específico, não buscou envolver com mais profundidade a Escola no processo de socioeducação. Obrigar os responsáveis a matricular o adolescente não garante, em absoluto, que ele irá realmente ser incluído nesta comunidade. Não há um projeto pedagógico específico para esse segmento. Os profissionais da educação enxergam esse adolescente como um problema e os outros alunos e seus pais o enxergam como uma ameaça.

Na comunidade onde ele deveria cumprir a MSE de PSC, local tido como propício para que o adolescente pudesse, com o exercício de atividades, descobrir novas potencialidades direcionando construtivamente seu futuro, ele acaba novamente vilipendiado em sua honra, quando é colocado para executar atividades nada pedagógicas ou mesmo degradantes. O objetivo de socioeducar se perde nas próprias divagações do SINASE, que exige que no local onde ele cumprirá a MSE exista um responsável especificamente para acompanhá-lo. Porém pergunta-se: este profissional está preparado para transmitir esses valores e despertar no adolescente esses outros valores e apresentar novos caminhos que não a reincidência? Contudo, tal resposta somente poderia ser cogitada se existisse nos locais da PSC tal profissional.

O SINASE cria diversas obrigações e diretrizes para a execução das MSE, porém pouco esclarece como, de fato, elas serão implementadas na prática. Limita-se a repetir a necessidade de construção de redes de amparo ao adolescente. Só que ao transferir obrigações aos demais segmentos da sociedade e do Estado, “esquecem” de apresentar como esses setores serão aparelhados para alcançar a socioeducação.

A Liberdade Assistida que sempre é lembrada como instrumento propício de socioeducação pelo trabalho, já que o tempo de cumprimento é maior, também na regulamentação pelo SINASE não ficou claro como será a sua execução. O SINASE prevê o encaminhamento de adolescentes para programas de educação profissionalizante, em especial aqueles integrantes do Sistema “S”. Ocorre que na

prática tal situação não se implementa. Isso porque para que o adolescente possa frequentar os disputados cursos profissionalizantes, ele deve possuir uma escolaridade mínima, que é o ensino fundamental completo. Como visto, a esmagadora maioria abandona os bancos escolares entre o 3º e o 5º ano.

Para eles resta apenas a frequência semanal nas oficinas de arte e grafite e máscaras que o projeto oferece. Nesse sentido, o *Profissionaliz-arte* acaba tão somente por assumir o papel de mero orientador vocacional, na tentativa de inculcar valores éticos, morais e de solidariedade social no adolescente, para que ele não mais volte a praticar crimes.

Outro ator importante na implementação do SINASE é o Poder Judiciário. Em Campos verifica-se que a morosidade em concluir os processos judiciais e enviá-los para a execução das medidas gera uma sensação de impunidade, tanto na sociedade quanto no próprio adolescente, que por vezes não se preocupa em cumprir a medida, já que o desiderato socializador não consegue alcançar tudo aquilo que é previsto pelo Sistema.

Acrescente-se ainda o fato de que mesmo o ECA prevendo que ao término do cumprimento da MSE ou da maioridade o jovem não mais possuirá qualquer restrição, ele ainda levará consigo as marcas de ter sido um egresso do Juizado da Infância.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARANTES, Esther Maria de Magalhães. Rostos de crianças no Brasil. In: 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: USU Ed. Universitária, 1995.
- BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro**. 2. ed. Coleção Pensamento Criminológico. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- BAUMAN, Zigmunt. **Vida para o consumo: a transformação das pessoas em mercadoria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.
- BECKER, Howard S. Métodos de pesquisa em Ciências Sociais. 3. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.
- BRASIL. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004. Brasília. 2005.
- _____. Sistema Nacional de Atendimentos Socioeducativo – SINASE. Brasília. 2006.
- _____. Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social – SUAS. Brasília. 2006.
- _____. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único da Assistência Social – SUAS. Brasília. 2006.
- CARVALHO, José Murilo de. Cidadania: tipos e percursos. **Revista Estudos Históricos**. V. 9, n. 18, 1996. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewArticle/2029>. Acesso em 14 de março de 2009.
- COSTA, Antonio Carlos Gomes da (Coord.). **Por uma política nacional de execução das medidas socioeducativas: conceitos e princípios norteadores**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006. Disponível em: http://www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/spdca/prosinase/publicacoes_MSE. Acesso em 30 de janeiro de 2010.
- DAGNINO, Evelina. “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” En Daniel Mato (coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. pp. 95-110. Disponível em: <http://168.96.200.17/ar/libros/venezuela/faces/mato/Dagnino.pdf>. Acesso em: 18 de julho de 2010.
- Diagnóstico das condições socioeconômicas da infância e juventude de Campos dos Goytacazes/NETRAD/Instituto de Ciências Sociais/Universidade Federal Fluminense – Campos dos Goytacazes: Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima/PMCG, 2006.

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – lei n. 8.069, de 13 de junho de 1990.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e Processo Político no Brasil. In: 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: USU Ed. Universitária, 1995.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 29 ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

GARRIDO DE PAULA, Paulo Afonso. In: CURY, Munir (Coord). **Estatuto da criança e do adolescente**: comentários jurídicos e sociais. São Paulo: Malheiros, 2003.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 4ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1988.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre a facticidade e validade. v. II. 2.ed. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2003.

ILANUD. **Pesquisa mapeamento nacional das medidas socioeducativas em meio aberto** – Roteiro de municipalização – 2007. Disponível em <http://www.promenino.org.br/Ferramentas/DireitosdasCriancaseAdolescentes>. Acesso em 12. jan. 2010.

LAMONICA, Desiane de Oliveira Rosa. **Conselho de direitos e conselhos tutelares**. Etnografia de uma experiência de política social para infância e adolescência: O caso do município de Campos dos Goytacazes/RJ (1990-2003). Campos dos Goytacazes. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Dissertação de Mestrado. 2004.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LANER, Aline dos. Santos. **Reflexões e perspectivas sobre trabalho e cidadania**. In: V Congresso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, 2007, Montevideo. Uruguay.

MEKSENAS, Paulo. **Sociedade civil e estado**: contradições do espaço público e interesses democráticos. Texto apresentado na Abertura do Semestre Letivo do Centro de Ciências da Educação da Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC em 08 de março de 2005. Disponível em <http://www.periodicos.udesc.br/index.php/linhas/article/viewFile/1336/1145> Acesso em: 30 de junho de 2010.

PAIVA, Vanilda. Contradições da reeducação de jovens que cometeram atos infracionais. In: PAIVA, Vanilda; SENTO-SÉ, João Trajano (orgs.). **Juventude em conflito com a lei**. Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2007.

PILOTTI, Francisco. Crise e perspectiva da assistência à infância na América Latina. In: 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: USU Ed. Universitária, 1995.

POTENGY, Gisélia. A descentralização do atendimento de jovens em conflito com a lei no Rio de Janeiro. In: PAIVA, Vanilda; SENTO-SÉ, João Trajano (Org.). **Juventude em conflito com a lei**. Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2007.

RIZZINI, Irene (Org). *Crianças e menores: do pátrio poder ao pátrio dever*. In: 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: CESPI/USU Ed. Universitária, 1995.

RELATÓRIO DO PROJETO *PROFISSIONALIZ-ARTE*. Campos dos Goytacazes: julho de 2011.

SANTOS, Rogério Dutra dos. Os adolescentes dignos de pena: notas acerca da redução da maioridade penal. **Revista CEDES** – Centro de Estudos Direito e Sociedade – Boletim/abril de 2007. Disponível em <http://www.soc.puc-rio.br/cedes/banco%20artigos/Direito%20e%20Seguran%E7a%20P%FAblica/rogerio.pdf>. Acesso em 09 de dezembro 2009.

SILVA, Edna Lúcia; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 3. ed. Florianópolis, 2001. Disponível em: <http://projetos.inf.ufsc.br/arquivos/Metodologia%20da%20Pesquisa%203a%20edicao.pdf>. Acesso em: 21 de dezembro de 2009.

Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro. **Estudo Socioeconômico**. Disponível em: <http://www.tcm.rj.gov.br/Noticias/3072/01ROYA~1.PDF>. Acesso em: 10 de março de 2012.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ANEXO A – PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO DO CREAS



Estado do Rio de Janeiro
 Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes
 Secretaria Municipal da Família e Assistência Social
 Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS

PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO - PIA

1- IDENTIFICAÇÃO:

Data do Atendimento: ___/___/___

Nome: _____ Idade: _____

D.N. ___/___/___ Sexo: () F () M Estado Civil: _____

Filiação: _____

Responsável legal: _____

Endereço: _____ Bairro: _____

Tel.: _____ Território: _____

Ponto de Referência: _____

Etnia Declarada: _____

DOCUMENTAÇÃO DO (A) ADOLESCENTE:

() RG. nº _____ () CPF nº _____

() Carteira de Trabalho nº _____ () Título Eleitoral nº _____

() Certidão de Nascimento nº. _____ Natural de _____

2- DADOS DA COMPOSIÇÃO FAMILIAR E SITUAÇÃO SOCIO-ECONÔMICA:

NOME	Idade	Parentesco	Escolaridade	Profissão	Estado Civil	Renda

2.1- SITUAÇÃO FAMILIAR:

Com quem mora atualmente: () mãe () pai () responsável

Quem? _____

() sem residência fixa Onde? _____

Você tem parceiro(a)? () não () sim Moram juntos? () não () sim
 Você tem filhos? () não () sim Quantos? _____
 As crianças ficam em alguma creche?
 () sim () turno integral () meio turno
 () não - onde ficam? _____ Com quem? _____
 Onde? _____

2.2 - Relação do adolescente com sua família

() Amigável, com quem _____
 () Distanciado, com quem _____
 () Conflituosa, com quem _____

3 - SITUAÇÃO HABITACIONAL:

Tipo () Alvenaria () Madeira () Outros
 Localização () Urbana () Rural
 Infraestrutura: () Água () Esgoto () Luz () Outros
 Condições () Própria () Alugada () Cedida () Outros

4 - OBJETIVO DO PLANO:

5 - DESCRIÇÃO DO CASO:

6 - DADOS DO ATO INFRACIONAL (ÁREA JURÍDICA):

Tipificação do ato infracional e/ou Natureza do ato infracional:

Há quanto tempo foi cometido o ato infracional? _____

Estava sob efeito de drogas? () não () sim () em abstinência

Portava arma? () não () sim Qual? _____

Com quem estava? () sozinho () com adulto () com outro adolescente

É a primeira infração? () não () sim Quantas? _____

Já cumpriu MSE? () LA () PSC. É reincidente? () não () sim

Processos nº _____ Ato infracional _____

Já esteve em privação de liberdade? () não () sim Onde? _____

Quantas vezes? _____ Período? _____

7 - DADOS DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA:

Data da Audiência _____ Data do Recebimento da Assentada _____

Nº de Processo _____

Medida(s) Aplicada(s) _____

7.1 - Programa de execução da medida de PSC:

Início da medida PSC: ____/____/____ Término da medida PSC: ____/____/____

Unidade de cumprimento da PSC: _____

Endereço: _____ Bairro: _____ Tel: _____

Responsável: _____ Tel: _____

7.2-Programa de execução da medida de LA:

Início da medida LA ____/____/____ Término da medida LA: ____/____/____

() Liberdade Assistida Institucional - LAI

() Liberdade Assistida Comunitária - LAC

Local de cumprimento da Liberdade Assistida Institucional - LAI

Participação em _____

Metodologia: _____

7.3 -Principais dificuldades apresentadas na inserção da medida:

8 - O ADOLESCENTE POSSUI DOCUMENTAÇÃO?

() Sim, documentação completa

() Não possui documentos

() Apenas outro documento. Citar: _____

Providências tomadas para a busca e/ou retirada de documentação: _____ Enca

minhamento: _____

9 - RELAÇÃO PROFISSIONALIZAÇÃO:

Você tem alguma atividade profissional?

() sim – Qual? _____ Onde? _____ () não

Gostaria de realizar algum curso profissionalizante? () sim () não

Especificar: _____

10 - RELAÇÃO EDUCAÇÃO:

Estuda: () sim – rede pública () sim – rede particular

() não () nunca estudou () não estuda atualmente () ensino especial

Em que série está?

() Ensino Fundamental _____ série Turno: () M () T () N

() Ensino Médio _____ série Turno: () M () T () N

() EJA _____ série Turno: () M () T () N

() Outros _____ Turno: () M () T () N

Escola: _____

Endereço: _____

Repetência/quantas/série(s): _____

Evasão/série: _____

Período que está evadido: _____

Nome da última escola: _____

Por qual o motivo você abandonou os estudos: _____

Se não está estudando, será matriculado na Escola:

Série _____ Modalidade _____ Turno _____

O que você pensa sobre a escola?

11 - RELAÇÃO SAÚDE:

Doenças Progressas: _____

Como você descreve sua saúde.

 muito boa boa ruim péssima

Você utiliza algum método para se prevenir de DSTs e gravidez?

 não sim

Qual? _____

Você tem alguma DST?

 não sim Qual? _____

Encaminhamentos:

Medicações prescritas pelo médico:

Está em outro tipo de acompanhamento médico?

 não sim Qual? _____

Local: _____ Horário _____

Medicações prescritas: _____

11. 1 – Saúde Mental:**Já fez uso de alguma substância psicoativa?** não simQuais? maconha crack cola álcool cocaína cigarro solvente outros Quais? _____

Histórico de uso: _____

Já recebeu atendimento psicológico? não sim

Onde? _____

Motivo do atendimento psicológico: _____

Início ___/___/___ Término do tratamento ___/___/___ Em tratamento**Já recebeu atendimento psiquiátrico?** não sim

Onde? _____

Toma algum tipo de medicamento? não sim

Qual/ Quais? _____

Motivo do atendimento psiquiátrico: _____

Início ___/___/___ Término do tratamento ___/___/___ Em tratamento**Já recebeu atendimento neurológico?** não sim

Onde? _____

Toma algum tipo de medicamento? não sim

Qual/ Quais? _____

Início ___/___/___ Término do tratamento ___/___/___ Em tratamento

Motivo do atendimento neurológico: _____

Encaminhamento sugerido: _____
 Instituição: _____
 Endereço: _____ Tel _____

12 - RELAÇÃO AUTONOMIA E MOTIVACIONAL:

Demonstrou responsabilidade com a medida: () não () sim

Independência: () não () sim

Maturidade: () não () sim

Participa de grupos sociais na sua comunidade?

() sim: Onde? _____
 _____ Quais? _____

() não: Por quê? _____

Qual a sua religião? _____

Frequenta: () não () sim Com quem? _____

Onde? _____

Quanto a motivações que levou ao ato infracional, mostra capacidade de crítica para avaliar a circunstância que levou ao ato: () não () sim () parcialmente

Trouxe mudanças significativas nesse período?

Quais? _____

Você tem algum projeto de vida? Como você se imagina daqui a 02 (dois) anos e meio ou 5 (cinco) anos? _____

Aptidões e interesses demonstrados pelo adolescente:

Observação/impressões

_____ pessoais:

13 - INFORMAR QUAIS AÇÕES VEM SENDO DESENVOLVIDAS PARA O APOIO, ACOMPANHAMENTO E EMANCIPAÇÃO DA FAMÍLIA DO ADOLESCENTE, VISANDO SEU MELHOR INTERESSE.

() visitas domiciliares Frequência: quinzenal, mas foram realizadas apenas _____ visitas

() atendimentos individuais Frequência : _____ atendimentos

() atividades em grupos Frequência: _____ atividades

() apoio financeiro. Especificar: _____

() apoio material. Especificar: _____

() assistência jurídica. Especificar: _____

() encaminhamento para serviços de assistência social. Especificar:

() encaminhamento para grupos de ajuda mútua. Especificar: _____

() encaminhamento para tratamentos de dependência química. Especificar: _____

() encaminhamento para serviços de saúde. Especificar: _____

() encaminhamento para cursos profissionalizantes. Especificar: _____

() auxílio na busca de trabalho/ renda. Especificar: _____

() encaminhamento para outros serviços. Especificar quais os serviços, com respectivos contatos (endereço e telefone): _____

14 - DISPONIBILIDADE DOS PAIS OU RESPONSÁVEIS EM ACOMPANHAR O ADOLESCENTE DURANTE O CUMPRIMENTO DE MSE:

Dificuldade: () não () sim Quais? _____

15 - CITAR QUAIS AS RESPOSTAS DOS FAMILIARES EM RELAÇÃO A ESTAS AÇÕES (FREQUÊNCIA, ADESÃO) E QUAIS AS PRINCIPAIS DIFICULDADES ENCONTRADAS:

16 - ATIVIDADES ESPORTIVAS, CULTURAIS E DE LAZER:

() ler () jogar bola () Vídeo Game () Bicicleta
 Outros _____

Frequenta clubes, associações, etc.? () não () sim

Local _____ Horário _____

Especificar:

Local _____ Horário _____

Encaminhamento (s): _____

17 - RETORNO (S):

Principais Dificuldades:

Reavaliação do caso

18 - ESTUDO SOCIAL:

19 - CONCLUSÃO:

20 - PACTUAÇÃO:

No (s) dia (s) _____ de _____ de _____ foi **FIRMADO** o presente **Plano Individual de Atendimento - PIA**, em consonância com as diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, objetivando o desenvolvimento de uma ação socioeducativa de natureza pedagógica sustentada nos princípios dos direitos humanos.

Campos dos Goytacazes / RJ, _____ de _____ de _____

Presentes:

Adolescente: _____

RG: _____ **CPF:** _____

Pais/Responsável legal: _____

RG: _____ **CPF:** _____

Equipe Técnica do CREAS:

Av. Tancredo Neves, 109 – Jardim Carioca - Guarus
Tel. (022) 2733-2992
E-mail creascampos@hotmail.com
Campos dos Goytacazes - RJ

ANEXO B – ESTUDO PSICOPEDAGÓGICO/JURÍDICO-SOCIAL REALIZADO PELO PROFISSIONALIZ-ARTE

PROFISSIONALIZ-ARTE

ESTUDO PSICO-PEDAGÓGICO/JURIDICO-SOCIAL

I-IDENTIFICAÇÃO:	
Nº do processo: _____	Data da audiência: ____ / ____ / ____
Nome: _____	Endereço: _____
Data de Nascimento: ____ / ____ / ____	Bairro: _____ Ptº de Referência: _____
Idade: _____	Tel: _____
Filiação: _____	Responsável: _____
Pai: _____	Nome: _____
Mãe: _____	Parentesco: _____
Documentação do Adolescente: Certidão de Nascimento: _____	
CERT.Reservista: _____	Identidade: _____
CTPS: _____	CPF: _____
	Titulo: _____

II - ANÁLISE PROCESSUAL:

Data: ____ / ____ / ____

2.1- _____ _____ _____ 2.2-Local: _____ _____ _____	Infração: _____ 2.3- Circunstâncias: _____ _____ _____ _____ _____
---	---

MEDIDAS SÓCIO-EDUCATIVAS APLICADAS EM AUDIÊNCIA:

Liberdade Assistida: <input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não Tempo: _____	Prestação de Serviço Comunitário : <input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não Tempo: _____ Local: _____	Entrega de Cesta Básica : <input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não Quantas: ()	Envolvimento em processos anteriores: <input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não :Caso sim, liste-os: _____ _____ _____
--	--	---	---

Observações: _____

4.3 - SITUAÇÃO HABITACIONAL:

Localidade: <input type="checkbox"/> 1- Urbana <input type="checkbox"/> 2- Rural	Acessibilidade: Fácil Acesso: () sim () não Risco Social: () sim () não	Moradia: () própria () alugada () cedida () financiada () invadida	Construção: () alvenaria () madeira () barro () outros: _____ _____ _____	Abastecimento de Água: () canalizada () poço () rio/lagoa () outros: _____ _____ _____
Tratamento de Água: () filtrada () fervida () tratada () outros: _____ _____ _____	Tipo de Iluminação: () relógio () comunitária () outros: _____ _____ _____	Esgoamento Sanitário: () rede () fossa séptica () vala negra () outros: _____ _____ _____	Destino do Lixo: () coleta pública () queimado () aterrado () outros: _____ _____ _____	Condições de Salubridade: () boa () regular () péssima () ruim

Observações: _____

VI - SITUAÇÃO ESCOLAR:

<p>Estuda: Sim <input type="checkbox"/></p> <p>Escola: _____</p> <p>Série: <input type="checkbox"/> Turno: <input type="checkbox"/></p>	<p>Estuda: Não <input type="checkbox"/></p> <p>Última escola: _____</p> <p>Série: <input type="checkbox"/> Ano: ___/___/___</p> <p>Por quê? _____</p>	<p>Encaminhado para matrícula na escola: _____</p> <p>Turno: 1M 2T 3N <input type="checkbox"/></p>	<p>Tipo de encaminhamento: () visita à escola () encaminhamento por escrito.</p> <p>Data: ___/___/___</p>
---	---	--	---

Histórico da Vida Escolar: Data de ingresso na escola ; desempenho ; comportamento ; repetência; transferência.
